

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

На правах рукопису

**Пряхін Євген Васильович**

УДК 342.951:351:352.075](477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ  
І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВИЛ  
БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ В УКРАЇНІ**

**Спеціальність 12.00.07** – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**ДИСЕРТАЦІЯ**

на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Науковий керівник:

**Остапенко Олексій Іванович,**

доктор юридичних наук, професор

Львів – 2007

## З М І С Т

<b>ЗМІСТ</b> .....	2
<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ</b> .....	3
<b>ВСТУП</b> .....	4
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>ПРАВОВІ Й ОРГАНІЗАЦІЙНІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ БЛАГОУСТРОЮ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	12
1.1. Історія становлення та розвитку благоустрою населених пунктів.....	12
1.2. Характеристика поняття “благоустрій населених пунктів”. Вимоги до благоустрою населених пунктів.....	42
1.3. Компетенція органів, що займаються благоустроєм населених пунктів ....	78
Висновки до розділу 1 .....	112
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДОТРИМАННЯ ПРАВИЛ БЛАГОУСТРОЮ ТЕРИТОРІЇ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ</b> .....	114
2.1. Адміністративно-правова характеристика відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів .....	114
2.2. Проблеми взаємодії та координації між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та органами самоорганізації населення щодо благоустрою населених пунктів .....	142
2.3. Напрями вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів .....	163
Висновки до розділу 2 .....	179
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	182
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	187
<b>ДОДАТКИ</b> .....	209

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- АМ України** – Асоціація міст України;
- АР Крим** – Автономна Республіка Крим;
- ВР України** – Верховна Рада України;
- ДАІ** – Державна автомобільна інспекція;
- Держкомлісгосп України** – Державний комітет лісового господарства України;
- Держкомприродресурсів України** – Державний комітет природних ресурсів України;
- Держводгосп України** – Державний комітет України по водному господарству;
- Держкомзем України** – Державний комітет України по земельних ресурсах;
- Держжитлокомунгосп України** – Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства;
- КМ України** – Кабінет Міністрів України;
- КУпАП** – Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- Мінагрополітики України** – Міністерство аграрної політики України;
- Мінбуд України** – Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України;
- Мінприроди України** – Міністерство охорони навколишнього природного середовища України;
- Мінтранс України** – Міністерство транспорту та зв'язку України;
- МВС України** – Міністерство внутрішніх справ України;
- МНС України** – Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи;
- МОЗ України** – Міністерство охорони здоров'я України;
- РНК** – Рада Народних Комісарів;
- РРФСР** – Російська Радянська Федеративна Соціалістична Республіка;
- СРСР** – Союз Радянських Соціалістичних Республік;
- УРСР** – Українська Радянська Соціалістична Республіка;
- ЦК ВКП(б)** – Центральний комітет Всесоюзної комуністичної партії (більшовиків);
- ЦК КПРС** – Центральний Комітет Комуністичної партії Радянського Союзу.

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Перехід України до ринкової економіки наприкінці ХХ століття викликав кризу управління суспільством. Шлях виходу з неї вбачався у формуванні сучасної й ефективної системи державного управління, що складає основу адміністративної реформи, в ході реалізації якої плануються серйозні зміни у господарській діяльності держави, зокрема у її житлово-комунальній ланці.

Багатоманітність форм власності і господарювання в нових умовах життя виявила неспроможність ефективно працювати житлово-комунальному господарству України, яке базувалося на віджилих радянських командно-адміністративних засадах. З метою його реформування та адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, забезпечення потреб населення та господарського комплексу якісними житлово-комунальними послугами відповідно до встановлених державних норм і стандартів 24 червня 2004 р. був прийнятий Закон України “Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки”. Однак, нинішній стан населених пунктів України має численні істотні відмінності і особливості, що проявляються в рівнях їх соціально-економічного розвитку, у неузгодженості окремих законодавчих та нормативно-правових актів з містобудівним законодавством, у недостатньо чіткій визначеності загальнодержавної стратегії. Спостерігається надмірна концентрація населення і виробництва у великих містах, уповільнений розвиток більшості середніх і малих міст, селищ. Допускається стихійна забудова населених пунктів без урахування їх історичних та географічних особливостей. Загальнодержавною проблемою населених пунктів, особливо міст, є погіршення санітарно-гігієнічної та епідеміологічної ситуації.

Недостатня вивченість специфіки регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів, брак належної уваги відповідних державних органів до вирішення багатьох повсякденних проблем, пов'язаних з

функціонуванням цієї сфери, нерідко призводять до таких явищ, які провокують поглиблення антисоціальних проявів у суспільстві, гальмують процеси державотворення. Спостерігається загрозна тенденція зростання кількості правопорушень у сфері благоустрою, що пояснюється багатьма факторами, насамперед, відсутністю належного контролю, повільною розбудовою державних і громадських інститутів профілактики. Настала гостра необхідність вжиття дієвих заходів для забезпечення неухильного виконання загальнообов'язкових приписів, які діють у цій важливій соціально-економічній галузі. Держава в сучасних умовах, використовуючи можливості органів влади і управління та завдячуючи ініціативам громадськості, починає розвивати цивілізовані відносини у сфері благоустрою населених пунктів.

Розпочато усунування прогалин у чинній нормативно-правовій базі, що сприяє регулюванню відносин у цій сфері. Так, 6 вересня 2005 р. прийнято Закон України “Про благоустрій населених пунктів”, який визначає правові, економічні, екологічні, соціальні та організаційні засади благоустрою населених пунктів.

Серйозні практичні кроки, які робляться на шляху вирішення актуальних проблем регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів, заслуговують належного наукового узагальнення й аналізу. Відповідною теоретичною базою для такого аналітичного осмислення стали наукові праці провідних фахівців з вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, І.Л. Бородіна, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюк, І.Б. Коліушка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.І. Остапенка, А.О. Селіванова. Поряд із працями з адміністративного права використані наукові розробки у сфері державного управління та місцевого самоврядування В.С. Журавського, С.А. Квітки, В.С. Куйбіди, О.Д. Лазора, В.Я. Малиновського, О.Ф. Фрицького, а також праці з проблем історії та теорії містобудування А.В. Буніна, В.А. Бутягіна, Л.М. Грачової, Іржи Грузи, Генрі Дж. Коуена, Т.Ф. Саваренської.

Водночас стан досліджень суспільних відносин у сфері благоустрою ще не відповідає вимогам сучасності, наявна недостатня їх нормативна урегулюва-

ність, відчувається нагальна потреба розробки дієвих підходів до реалізації в Україні адміністративної реформи, завдяки чому можуть бути досягнуті реальні позитивні зміни у сфері благоустрою населених пунктів. Враховуючи роль адміністративно-правового регулювання у забезпеченні благоустрою населених пунктів, її практичне і теоретичне значення, ми й обрали темою свого дослідження саме цю проблему.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри адміністративного права і адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ у межах теми “Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади”. Дослідження також безпосередньо пов'язане із впровадженням у життя Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки, Концепції адміністративної реформи в Україні, цільової комплексної державної програми № 0186.0.070865 “Проблеми вдосконалення організації і діяльності органів законодавчої і виконавчої влади та місцевого самоврядування в Україні”, Концепції сталого розвитку населених пунктів, схваленої постановою Верховної Ради України від 24.12.1999 р. № 1359-XIV, положень наказу МВС України “Про затвердження Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ, на період 2004-2009 років” від 05.07.2004 р. № 755.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні адміністративно-правових засад, юридичної природи, сутності відносин, що виникають у сфері благоустрою населених пунктів, їх місця в системі державного управління, способів взаємодії між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, самоорганізації населення і громадськими організаціями при вирішенні питань, пов'язаних з благоустроєм населених пунктів, підготовці науково обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення організаційних засад управління в цій сфері.

З огляду на поставлену мету визначені такі дослідницькі завдання:

- здійснити аналіз становлення та розвитку благоустрою населених пунктів, його поняття, призначення та наявної системи;
- з'ясувати роль адміністративного законодавства у регулюванні відносин у сфері благоустрою населених пунктів;
- визначити та проаналізувати компетенцію органів, уповноважених займатися благоустроєм населених пунктів;
- розкрити сутність та особливості взаємодії органів публічної влади у сфері благоустрою населених пунктів;
- дослідити підстави адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населеного пункту;
- з'ясувати і визначити роль органів внутрішніх справ у сфері благоустрою населених пунктів;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в частині, що регулює діяльність у сфері благоустрою.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у сфері благоустрою населених пунктів.

*Предметом дослідження* – зміст законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів та їх реалізація в діяльності, пов'язаній з благоустроєм населених пунктів.

*Методи дослідження.* Для вирішення поставлених завдань використовувалися загальнотеоретичні і спеціально-наукові методи пізнання правових явищ: історичний, індукції та дедукції, порівняльно-правовий, статистичний, системно-структурний, формально-юридичний, логіко-семантичний та інші. Їх застосування базується на комплексному підході, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

За допомогою історичного методу здійснено аналіз основних етапів розвитку поняття про благоустрій населених пунктів, розглянуто нормативно-правову базу щодо повноважень органів влади від початку їх виникнення і до сьогодення (підрозділ 1.1.); індуктивного та дедуктивного методів – поглиблено

понятійний апарат (підрозділ 1.2.); порівняльно-правового методу – здійснено порівняння вітчизняного та зарубіжного законодавства (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1.); статистичного методу – узагальнено результати діяльності адміністративних комісій щодо адміністративної практики притягнення до відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів (підрозділ 2.1.); системно-структурного – досліджено співвідношення повноважень органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування та органів самоорганізації населення у сфері благоустрою (підрозділ 2.2.); формально-юридичного – проаналізовано зміст законодавчих та інших нормативно-правових актів, які регламентують діяльність уповноважених органів у сфері благоустрою (підрозділи 1.3, 2.2.); логіко-семантичного – внесено пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства (підрозділ 2.3.).

*Нормативно-правовою основою роботи* стали положення Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України, зарубіжних країн. *Емпіричну базу* дослідження становлять узагальнення практики застосування адміністративного законодавства, довідкові матеріали, статистичні дані Державного комітету статистики України та численні публікації у періодичних виданнях за 1994 – 2005 роки. Поглибленому вивченню проблеми слугували власні результати анкетування 300 працівників житлово-комунального господарства, 200 працівників органів внутрішніх справ та 500 пересічних громадян.

**Наукова новизна отриманих результатів** визначається тим, що за характером та змістом розглянутих питань дисертація є одним із перших вітчизняних досліджень діяльності уповноважених органів у сфері благоустрою населених пунктів, виконана з урахуванням змін соціально-економічного та правового характеру, що відбуваються в державі, зарубіжного досвіду. Вперше після проголошення незалежності України основні аспекти теми дисертаційної роботи були піддані комплексному правовому аналізу, у результаті чого сформульовано низку положень, які характеризуються науковою новизною і мають важливе теоретичне та практичне значення:



- здійснено історико-теоретичний аналіз становлення і розвитку благоустрою населених пунктів як суспільного явища, його нормативно-правового забезпечення;

- проаналізовано та визначено межі компетенції органів, уповноважених займатися благоустроєм населених пунктів;

- доведена об'єктивна доцільність здійснення контролю за дотриманням Правил благоустрою території населених пунктів з боку органів міліції, а також реагування на правопорушення, що вчиняються у цій сфері;

- сформульовано авторське визначення поняття “благоустрій населених пунктів”.

*Отримали подальший розвиток:*

- роль адміністративного законодавства в регулюванні суспільних відносин у сфері благоустрою населених пунктів;

- характеристика механізму взаємодії органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадян та правоохоронних органів у реалізації завдань, пов'язаних з благоустроєм населених пунктів;

- поняття адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів та особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері благоустрою території населених пунктів;

- положення щодо вдосконалення діяльності органів публічної влади та інституту сільського, селищного та міського голови в сфері благоустрою.

**Практичне значення отриманих результатів.** Отримані в дисертаційному дослідженні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані:

*у правотворчості* – реалізація пропозицій, сформульованих у дисертації, буде сприяти вдосконаленню правового регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів;

*у правозастосовній діяльності* – застосування одержаних результатів дозволить поліпшити практичну діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та правоохоронних органів у сфері благоустрою населених пунктів;

*у правовиховній сфері* – положення й висновки дисертації стосовно благоустрою населених пунктів можуть слугувати матеріалом для підвищення рівня правової культури суспільства, підготовки фахівців нової генерації, зокрема, працівників міліції;

*у навчальному процесі* – матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані при підготовці підручників та навчальних посібників з курсів “Адміністративне право України”, “Адміністративний процес”, “Адміністративна відповідальність”, освітянській діяльності учасників навчального процесу;

*у науково-дослідній діяльності* – матеріали дисертації можуть слугувати подальшому опрацюванню і вирішенню проблем, пов’язаних з благоустроєм населених пунктів.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною закінченою науковою працею, де сформульовані положення, узагальнення та висновки, рекомендації і пропозиції, які обґрунтовані дисертантом на підставі особистих досліджень проблем, пов’язаних з благоустроєм населених пунктів, опрацювання та аналізу відповідного законодавства, науково-правових джерел, емпіричного матеріалу.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення роботи, теоретичні та практичні висновки, результати дослідження були обговорені на засіданні кафедри адміністративного права і адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ, оприлюднені у доповідях на науково-практичних конференціях “Взаємодія правоохоронних органів та державних структур у протидії екологічній небезпеці” (03.11.2006 р., Львівський державний університет внутрішніх справ) та “Механізм правового регулювання у правоохоронній та правозахисній діяльності в умовах формування громадянського суспільства” (30.04.2004 р., Львівський юридичний інститут МВС України); на науковій конференції “Юридичний процес як основа механізму правового регулювання в Україні” (27.05.2005 р., Львівський юридичний інститут МВС України); на міжвузівському науковому семінарі “Проблеми технологічного та кадрового забезпечення в техногенно-екологічній сфері” (02.06.2006 р., Львівський державний університет безпеки життєдіяльності).

Основні результати та пропозиції дисертаційного дослідження знайшли впровадження у практичній діяльності районних відділів внутрішніх справ Львівського міського управління УМВС України у Львівській області у вигляді рекомендацій, спрямованих на вдосконалення їх співпраці з органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями в процесі контролю за дотриманням Правил благоустрою території м. Львова, у роботі Бібрської міської ради Львівської області під час розробки проекту Правил благоустрою території м. Бібрка, а також використовуються у навчальному процесі Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ при проведенні занять з навчальних курсів “Адміністративне право” і “Адміністративна відповідальність” та Львівського державного університету внутрішніх справ при проведенні занять з навчальних курсів “Адміністративне право України” і “Адміністративна діяльність ОВС”.

**Публікації.** Основні положення та висновки дисертаційного дослідження викладено у п’яти статтях, чотири з яких надруковані у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України, одна – у закордонному.

## **РОЗДІЛ 1. Правові й організаційні основи регулювання процесу благоустрою населених пунктів**

### **1.1. Історія становлення та розвитку благоустрою населених пунктів**

Поняття благоустрою завжди тісно пов'язувалося із роботою з впорядкування власної домівки, території компактного проживання населення, а також всієї держави. Крім того, це поняття тісно перепліталось з історією містобудування та архітектури.

Такі науковці, як А.В. Бунін, В.А. Бутягін, Ж. Возей, В.А. Горохов, О.М. Касянов, З. Котик, Є.С. Лахно, О.С. Расторгуєв, Д. Руссо, В.М. Свідерський у своїх працях з'ясовували сутність поняття благоустрою населених пунктів. Однак їх визначення більшою мірою опиралися на позиції історії філософії, будівництва та архітектури.

Сучасні українські науковці, фахівці в галузі адміністративного права В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла, А.С. Васильєв, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.Д. Лазор, пишучи про благоустрій населених пунктів, розглядають його з позицій відносин у сфері державного управління. Вчені-адміністративісти К.С. Бельський, А.І. Єлістратов, А.П. Корнев досліджували це поняття, пов'язуючи його з діяльністю правоохоронних органів.

А між тим досліджуване явище виникло набагато раніше, ніж його існування було офіційно визнано, а відтак – і відповідно іменовано. Адже те, що увібрало в себе елементи благоустрою в сучасному розумінні дуже давно стало частиною повсякденного побуту людини, громади і врешті-решт шляхом еволюційного розвитку дійшло до стану, коли його стало потрібно досліджувати і формулювати з метою однаково правильного ставлення до нього і застосування як у теорії, так і на практиці.

Як свідчать давні джерела, у певні періоди історії людської цивілізації під поняттям благоустрою розуміли здебільшого не роботу з упорядкування окремо взятого населеного пункту, а розвиток різних владних та фортифікаційних

систем, призначених для зміцнення всієї держави. Однак згодом це поняття уточнювалося та конкретизувалося. Під цим терміном почали розуміти певні заходи щодо впорядкування населеного пункту, стали визначати органи, які повинні цим займатися, наділяючи їх при цьому певними повноваженнями. Незмінними супутниками діяльності з благоустрою були і залишаються містобудування та архітектура.

Перші писемні відомості про благоустрій та принципи забудови міст дійшли до нас із Стародавньої Месопотамії. Вже у тамтешніх містах, як видно з їх описів, спостерігається регулярне планування, співвідношення забудови і зелених насаджень, зв'язки міста з його околицями. Більш загальне трактування принципів забудови месопотамських міст міститься у низці асиро-вавилонських текстів, що стосуються Вавилону – “воріт божих” [2, с. 13]. Цікавим є той факт, що майже в усіх містах Дворіччя, за незначним винятком, зовсім не було дерев, однак майже всі вулиці були заощені каменем, а в помешканнях багатих мешканців були туалети, ванни та душові [3, с. 32].

У Стародавньому Єгипті досить рано починає розвиватися інженерна підготовка території, проводиться обваловування міст по зовнішньому контуру. Спостерігається поступове перетворення елементів благоустрою міста в споруди, які захищають від ворогів та сприяють життєдіяльності населеного пункту. Нерідко, щоб замаскувати неупорядковані виступи будівель, створити необхідну прохолоду та затишок, зробити вигляд вулиць простим і в той же час привабливим, вздовж вулиць висаджували пальмові алеї [3, с. 24].

За царювання у Стародавньому Єгипті фараона Аменемхеті I (III тис. до н.е.) замість пірамід, що прикрашали та возвеличували державу і царя та були елементами благоустрою, на західному кордоні держави починають будувати фортеці. При фараоні Сенусерті III споруджується низка фортець у Верхній та Нижній Нубії, розширюється і вдосконалюється іригаційна система. В цей час в окреме відомство виділяється поліція, яка веде нагляд за цими суспільними роботами [4, с. 9-10]. За часів Нового царства функцію нагляду за будівництвом іригаційних споруд та громадських будівель покладено на армію.

З історичних відомостей, що дійшли до нас, можна лише здогадуватися, якою ж саме була діяльність з благоустрою населених пунктів і що саме належало до неї. Але, в той час спостерігається процес перетворення елементів благоустрою міста-держави з простих прикрас на споруди, які допомагають захищатися від ворогів та сприяють життєдіяльності населеного пункту. Як відзначає М.М. Страхов, в управлінських апаратах тогочасних державних утворень можна виділити певну систему, до складу якої обов'язково в тому чи іншому вигляді входило відомство громадських і суспільних робіт, що відало організацією проведення і забезпечення суспільно необхідних громадських робіт. Однак, чітко визначеної компетенції у цього відомства не було [8, с. 27].\*

На європейському континенті теорія містобудування та прийомів благоустрою населеного пункту широкого розвитку набула, насамперед, в античній Греції, а потім у Римі. З тих часів питаннями містобудування та благоустрою починають займатися і філософи. Про впорядкування міста пише в своїх творах навіть “батько медицини” Гіппократ, який досліджував вплив природних умов на мешканців міста [2, с. 17].

Саме греками було започатковано метод забудови міст у формі шахової дошки, який в подальшому застосовувався при будівництві переважної більшості населених пунктів світу. Грецькі міста стають прикладом благоустрою для наступних поколінь [3, с. 86].\*\*

Історія римської культури тісно пов'язана з історією розвитку Риму. Але, без сумніву, римляни багато чого перейняли від греків. Римські міста мали те чи інше планування та упорядкування залежно від призначення міста та його місцезнаходження. Для прикладу, в Римі взагалі були відсутні оборонні мури,

---

\* В центральному апараті Стародавньої Індії були посадові особи, які керували будівництвом і ремонтом зрошувальних споруд: каналів, водосховищ, загат, колодязів тощо. У Стародавньому Єгипті була посада “начальника всіх царських робіт”, якому підпорядковувалися чиновники, що займалися організацією громадських робіт, будівництвом і експлуатацією іригаційних систем. У Стародавньому Вавилоні найвищий чиновник “нубанда” керував усіма господарськими роботами, іригаційними системами [8, с.25-26].

\*\* В стародавньому грецькому місті Прієні існували водопровід та каналізація, а вода, яка надходила з гір, очищалася в спеціальних відстійниках та підводилась майже до кожного будинку підземними керамічними трубами. Як писали дослідники, у Прієнах і мармурові крісла в театрі, і прості сходи, що вели вгору по вулиці, і мостові біля храмів були не тільки комфортними і міцними, а й прекрасними в повному значенні цього слова.

оскільки він був далеко від кордонів Римської імперії і напад на місто зовнішніх ворогів вважався маловірогідним. Значно відрізнялися від столиці своїм плануванням і забудовою прикордонні міста імперії.

Порівняно з греками римляни дуже дбали про архітектуру міських вулиць. Це сприяло підвищенню благоустрою римських міст. Дійсно, спираючись на потужну економічну базу, будівельну техніку, велику кількість рабів, римляни могли широко розгорнути шляхове будівництво, застосовуючи при цьому не тільки прості сорти каменю, а й мармур. Примітним є той факт, що саме римлянам належить започаткування суворого поділу вуличного полотна на проїжджу частину та тротуар. У південних містах тротуари накривалися спеціальними дахами, які захищали пішоходів від спекотного сонця [3, с. 101].

Значний вклад у діяльність з врегулювання питань, що стосувалися містобудування, в тому числі і благоустрою, належить римським юристам. У період римської державності (V – VI ст. н.е.), який ще історики М.Н. Андреев, І.А. Покровський, вчений-романіст І.Б. Новицький називають періодом посткласичного римського права, питання, що стосувалися благоустрою, відносились до галузі цивільного права. Їм приділяється значна увага, оскільки спостерігається велике скупчення людей на невеликій території, між ними часто виникають суперечки з приводу розміщення житла, власності на землю, забудови території, що потребували вирішення. В цей період розвитку суспільства та міст-полісів звичаєве право вже не могло повною мірою задовольнити інтереси конфліктуючих сторін, тому такі зобов'язання бере на себе держава.

Розвиток права у Римській імперії, особливо за часів імператора Юстиніана I, дає підстави стверджувати, що питання, які стосуються благоустрою населених пунктів, регулювалися саме нормами цивільного права та торкалися права власності. В основному це проявлялося в обмеженнях приватної власності, що ставилися законом з міркувань суспільних інтересів та в інтересах сусідів власника нерухомості.

У Кодексі Юстиніана власнику житлового будинку заборонялося не тільки зносити свій будинок, а й переносити в інше місце які-небудь органічно

пов'язані з будинком частини (колони, портики, статуї). Він повинен був надати свою земельну ділянку для прокладання нового відрізка шляху, якщо його земельний наділ прилягав до дороги загального користування, що була зруйнована. Саме ж будівництво чи відновлення міст, за твердженням Тацита, велося за завчасно точно складеним планом, у відповідності з яким визначалася ширина вулиць, регулювалися розміри забудов рядових міських кварталів [5, с. 130].

Оскільки право власності було центральним інститутом правової системи Римської імперії, то значна увага приділялася її захисту. Для цього використовувалися такі види речових позовів: віндикаційний, негаторний, прогібіторний і публіціанський. Деякі види позовів відновлювали порушені права, що стосувалися благоустрою. Зокрема, прогібіторний позов застосовувався в тому випадку, коли інша особа своєю поведінкою заважала власнику здійснювати своє право власності без посягання на саму річ (спорудження стіни, яка перекриває доступ до сонячного світла) [6, с. 104-105].

Окрім права власності, у римському приватному праві існували право володіння і права на чужі речі. Права на чужі речі поділялися на сервітути, емфітевзис і суперфіцій, заставне право. Частина існуючих в Римській імперії сервітутів стосувалася благоустрою населених пунктів [7, с. 156].\*

Користувач емфітевзису за римським законодавством володів правом змінювати початкове призначення земельної ділянки, але за умови її не погіршення (наприклад, забудувати він її міг, а перетворити на міське сміттєзвалище – ні). Суперфіцій регулював відносини особи, яка на договірних засадах звела будівлю для власних потреб на землі, що юридично перебувала у власності іншої особи або міської общини. Це також мало важливе значення для діяльності з благоустрою, оскільки юридично згідно з нормами римського приватного права власник земельної ділянки автоматично ставав власником будівель, що були на ній [6, с. 109].

---

\* Що стосується міських сервітутів, то вони регулювали: право робити собі дах чи навіс, втручаючись у повітряний простір сусіда; право спирати балку на чужу стіну; право робити прибудову до чужої стіни чи спирати її на чужу стіну; право виду; право світла; право на стік дощової води; право спуску води; право проведення каналу для нечистот; право вимагати, щоб не були забудовані вікна; право будувати будівлю не вище встановленої висоти.



Із становленням феодальних відносин починають змінюватися і населені пункти. Значний вплив на такі зміни мало відокремлення ремесла від землеробства, що створило в X – XI ст. передумови для відокремлення міста від села. У період феодалізму у містах Західної Європи почали зароджуватися органи самоуправління – рада міста та виборний мер.

Оскільки міста виникали на землях феодалів, то вони підпадали під їх юрисдикцію, однак починаючи з XI – XII ст. міста починають виборювати чи купувати собі деяку автономію. Характерною рисою міст був цеховий устрій. У містах ремісники об'єднувалися в цехи, а купці – в гільдії [4, с. 113]. Метою створення таких об'єднань була організація оборони міста від нападів зовнішнього ворога, розбійницьких набігів банд, а також розподіл обов'язків, що стосувалися будівництва та підтримання у належному стані міської інфраструктури (водопроводу, каналізації, освітлення, шляхів). На випадок облоги міста члени цеху або гільдії захищали закріплену за ними ділянку міського муру, а в мирний час цю ж ділянку муру і прилеглу до неї територію вони зобов'язувалися підтримувати у належному стані.

Характерна особливість середньовічних міст – невелика чисельність їх населення. Це обумовлювалося рядом обставин, перш за все, невеликими територіальними розмірами міст, оскільки обмежувалися можливості їх забудови. У зв'язку з чисельними війнами життєвоважливим елементом кожного міста були оборонні мури. На їх спорудження та утримання витрачалася велика частина міського бюджету.

Оточена фортифікаційними спорудами територія міста дуже щільно забудовувалася, внаслідок чого ігнорувалися елементарні правила благоустрою в побуті міщан та міському господарстві. Це призводило до виникнення нищівних пожеж, поширення епідемій.

Міська влада намагалася запровадити правила використання землі, спорудження будівель, планування вулиць. Та незважаючи на те, що ці правила були доволі жорсткими і як на той час раціональними, очікуваного ефекту в такий спосіб не було досягнуто і середньовічні міста перетворювалися у

хаотичні, брудні, позбавлені зелених насаджень поселення [9, с. 7]. Вулиці міст не мали тротуарів. Вони поступово зникли навіть у тих містах, які були засновані римлянами, бо при досить обмеженому бюджеті в середньовічних містах не мали засобів на підтримання їх благоустрою. Замощування проїзних шляхів проводилося дуже рідко. У тогочасних історичних хроніках факт замощування деяких паризьких вулиць при Філіпові-Августу у XII ст. сучасники називали найвеличнішим досягнення епохи. Відомо, що вулиці Парижа, Кракова, Праги, як і інших європейських міст під час негоди потопали у багнюці [3, с. 163].

Формування населених пунктів відбувалося у відповідності з розвитком суспільства, його продуктивних сил і характером суспільних відносин у конкретний історичний період. Рушієм такого розвитку, безумовно, були торгівля, поділ праці і виникнення класів. Зрозуміло, що населені пункти починають з'являтися лише у сприятливих для їх існування і розвитку місцях. Нерідко це були території, де перетиналися торговельні шляхи. Враховуючи вигідне розташування і дбаючи про майбутнє, місцева влада починала проводити заходи, спрямовані на наведення ладу в середині населеного пункту, його укріплення зовні, забезпечення захисту від можливих нападів ворогів.

Характерною ознакою здійснення будівництва в XV – XVII ст. стала поява центральної постаті – інженера, який займався не лише проблемами організації робіт, а й проектуванням фортифікацій, каналізації, водопроводу, освітлення тощо. У цей період з'явилися ідеї про утопічне місто Томаса Мора, Томмазо Кампанелли, Іоганна Андре. В їх теоріях викладалися думки про те, хто повинен керувати містом та як зробити його більш благоустроєним і приємним для проживання людей [2, с. 34].

Одночасно із загальноєвропейськими цивілізаційними процесами в означеній царині відбувався історичний поступ на вітчизняних територіях. Це підтверджено понад півторастолітніми археологічними дослідженнями. Саме археологами встановлено, що найдавніше відоме на території сучасної України поселення виникло в часи трипільської культури (III – II тисячоліття до н.е.) в басейні рік Дніпра, Південного Бугу та Дністра. Умовна назва такого поселення

Коломийщина. Воно розташовувалося на правому березі Дніпра за 60 кілометрів від сучасного Києва. У плануванні такого поселення знайшли свій відбиток патріархально-родові відносини, осілий спосіб життя мешканців, характерний вибір території зі сприятливими природними умовами (високий берег річки, рівний рельєф, наявність води) [10, с. 9].

На початок I тисячоліття до н.е. припадає виділення кочових племен. Для поселень того часу характерні оборонні укріплення (рови, вали, загороди). Вибір самої території пов'язують з намаганням якомога краще використати природні умови для захисту від ворогів. Переважно це височини в лісистій місцевості, що обрамляються річками та схилами.

У VII ст. виникає новий тип поселень, де поєднано укріплену садибу багатого землевласника та помешкання простих селян, для яких укріплена садиба служить тимчасовим сховищем на випадок нападу ворогів.

Першими і основними будівничими міст Київської Русі були східні слов'яни. Міста розташовувалися уздовж берегів великих річок, які у той час використовувалися як транспортні комунікації і служили основними торговими шляхами.

В Київській Русі соціально-економічною основою демократичних тенденцій у життєдіяльності українських міст була міська громада. Навіть князівська знать змушена була рахуватися із встановленим міською громадою правопорядком, що базувався на засадах звичаєвого права, а також нормах, що захищали приватну власність.

В XIII ст. політичний та культурний центр українських земель перемістився з території Київської Русі до Галича, де сформувалось Галицько-Волинське князівство. У XIV ст. в Україні починає зароджуватися самоуправління. Окремим містам надається магдебурзьке право – звільнення населення цих міст з-під юрисдикції державної адміністрації та надання можливості здійснювати самоврядування на корпоративній основі. Магдебурзьке право надавало магістратові (органу самоуправління) широкі повноваження. Бургомістри і ротмани розпоряджалися міськими доходами і видатками, дбали про укріплення,

оборону та забезпечення функціонування різноманітних міських служб. Магдебурзьке право існувало майже в усій Європі (крім Московії) [11, с. 60].

Загалом впродовж XIV – XVI ст. близько 400 міст отримали магдебурзьке право (воно оформлялося видачею жалувальних грамот, зокрема, Львову вона була видана в 1356 р., Луцьку – в 1432 р., Снятину – в 1442 р., Києву – в 1494 р., Любомлю – в 1541 р.). За цим правом громадою обирався бургомістр, який здійснював управління містом, керував всіма поточними господарськими справами.\* В Києві громада обирала війта. В таких містах благоустроєм займалася громада, що проживала в них. Надання містам магдебурзького права було дуже важливим для вирішення внутрішніх (місцевих) питань, в тому числі і тих, що стосувалися благоустрою населеного пункту.

Українські міста початку середньовіччя поділялися на великокнязівські (підпорядковувалися безпосередньо центральній державній владі), приватні та церковні. У цей період у них сформувався владний симбіоз, в межах якого співіснували та ділили владні функції органи громадівського самоврядування і адміністративні органи, що представляли інтереси держави або приватного власника міста.

У великокнязівських містах право міської громади на самоврядування підтверджувалося спеціальними державними грамотами. У містах, що перебували в приватній власності, поряд з громадівським самоврядуванням (очолюваним війтом) діяла замкова адміністрація (очолювана довіреною особою власника – намісником, урядником, тіуном). Війт виступав довіреною особою феодала при проведенні в місті господарських робіт.

З врахуванням цього і благоустроєм у таких містах займалися власники, яким вони належали. Найчастіше під благоустроєм у той час розуміли укріплення стін міста, розташування вулиць, торгових площ та кварталів проживання різних верств населення. Характерною особливістю тогочасних міст

---

\* Поселення на території сучасного Львова існує вже півтори тисячі років. Але укріплене місто-фортеця з назвою Львів було засноване тільки в середині XIII ст. князем Д.Галицьким. Вперше згадано про Львів у Галицько-Волинському літописі від 1256 р. З часів свого заснування Львів був в основному торговим містом, однак існувало і ремісництво. Дуже скоро воно стало могутньою твердиною та центром торгівлі. У 1250-1340 рр. Львів був княжим городом Галицького князівства під володінням Романовичів. Старий Львів, як і всі тогочасні міста українських князівств, складався з трьох частин: дитинця (укріплений город), підгороддя (околиці) і пригороддя. Будівництво в місті велося в основному з дерева, місто було людне і просторе, з численними городами та садами [12, с.23].

Київської Русі були кремлі, на території яких розміщувались адміністративні будівлі, князівські та церковні споруди.

Як відзначає В.А. Бутягін, між кремлями руських міст, що будувалися в основному у центрі міста, та замками-фортецями міст Західної Європи існували принципові відмінності.\* Замки-фортеці Західної Європи були резиденцією лише феодала, а руські кремлі – центрами державного та суспільного життя, водночас розраховувалися на укриття населення від нападу ворогів [10, с. 19].

Основою господарства часів Запорізької Січі в Україні були зимівники, облаштування яких можна розглядати як приклад робіт з благоустрою у тогочасному українському селі. Перші письмові згадки про козацькі зимівники датуються 20 серпня 1576 р. в жалувальній грамоті польського короля Стефана Баторія [13, с. 15]. Відома дослідниця економічного життя запорожців Н.Полонська-Василенко дійшла висновку, що в козацькому зимівнику все потрібне для господарства будували в основному з хмизу [14, с. 203]. Як писав посол австрійського імператора Ерїх Лясота, відвідавши Січ наприкінці XVI ст., “...дахи куренів, в яких жили козаки, були покриті кінськими шкірами” [15, ст. 97]. При будівництві козаки віддавали перевагу спорудам, що у випадку потреби швидко зводились і їх було неважко відновити після нападів ворогів.

Історики Ю.А. Мицик, С.М. Плохій та І.С. Стороженко вважають, що чимало коштів для будівництва у Запорізькій Січі виділяла козацька старшина, частина з них, очевидно, йшла і на благоустрій населених пунктів [16, с. 82].

Благоустроєність житла українців дуже захоплювало іноземців. Німецький географ Коль у 1838 р. писав “...Українці живуть в охайних, завше підтримуваних у чистоті хатах, які начебто усміхаються до тебе” [17, с. 75]. Широко застосовували гарні художні оздоблення. Декоративне кольорування

---

\* У середині XII ст. Юрій Долгорукий для укріплення підступів до Суздальського князівства заснував невелику фортецю Москву в місці впадіння р. Неглинної у Москву-ріку. У другій половині XIII ст. Москва стає центром Московського князівства і до 1328 р. при Івані Калиті столицею північно-східної Русі. Період розквіту Москви і перетворення її в столицю Російської держави характеризується великими досягненнями в галузі інженерного устаткування і благоустрою. В Москві, Новгороді, Пскові були поширені дерев'яні мостові, будувались численні дерев'яні і кам'яні мости через річки. До кінця XVIII ст. в Москві налічувалося вже 26 мостів. Проводились роботи з регулювання русел річок, береги річок та фортифікаційні вали укріплювалися деревом і каменем.

було присутнім на кутах, під стріхою, навколо вікон та дверей, різними орнаментами прикрашали і ставні на вікнах [18, с. 83].

Документів, які б регулювали діяльність з благоустрою населених пунктів на Січі не було. Такий висновок можна зробити, зважаючи на те, що писаних законів як таких там не існувало, а Литовського статуту чи польського права козаки не визнавали [11, с. 63].

Поступово в будівельну практику України та інших країн починає впроваджуватися попереднє складання генеральних планів міст.\* Міста почали отримувати регулярну систему планування та забудови, вживалися заходи для припинення самовільного і стихійного будівництва, яке з подальшим розвитком населених пунктів створювало багато проблем. Цивільне будівництво почало домінувати над церковним, значно поліпшився інженерний благоустрій міст: проводилося замощення та озеленення вулиць, відводилися поверхневі води, запроваджувалося штучне освітлення вулиць вночі,\*\* що, передусім, мало вплив не тільки на поліпшення естетичного вигляду населеного пункту вночі, а й попереджувало прояви злочинності в цей період доби, полегшувало роботу поліції. Приймались рішення про протипожежні розриви між будівлями, про розвиток кам'яного будівництва, про широке проведення озеленення міст, про

---

\* Одним з важливих етапів розвитку містобудування і благоустрою стало будівництво Петербурга, який будувався, по-перше, на території, що була несприятливою за своїми природними умовами для будівництва; по-друге, будівництво відбувалося у короткий строк (1703-1713 рр.); по-третє, місто розвивалося і склалося не історично, а за затвердженням Петром I генеральним планом.

У 1709 р. в Петербурзі засновано Комісію будівель, яку очолював Ульян Синявін. Разом з розробками проєктів для Петербурга ця Комісія проводила велику роботу зі складання генеральних планів для інших міст, як тих, що вже існували і потребували розвитку (Київ, Москва, Казань та інші), так і тих, що виникали у зв'язку із завоюванням виходів до морів (Кронштадт, Азов та інші) та розвитком промисловості (Петрозаводськ, Єкатеринбург).

\*\* У грудні 1853 р. львівським ученим Івану Зеху та Ігнатію Лукашевичу видали патент, в якому зазначалося, що вони “винахідники гасу шляхом хімічного очищення. Гас придатний для технічних цілей.” Але спочатку гас ніхто не купував, адже ніде було його застосовувати. Розчарований невдачею, Лукашевич розпочинає нові дослідження із нафтою, але, згадавши про масляну лампу, він знаходить застосування гасу, як пального для освітлення. Перші дослідження з газовими лампами призводили до потужних вибухів у лабораторії. Але з допомогою бляхаря Адама Братковського дослідник сконструював безпечну, дешеву газову лампу, яка працювала без кіптяви. Ця перша лампа була схожою на олійну, але мала більший резервуар, виготовлений із товстої бляхи, а верхня частина – зі слюди. У березневі вечори 1854 р. перша така лампа вже освітлювала вітрину аптеки “Під золотою зіркою” (тепер аптека на вул. Коперника, 1 у м. Львові). 31 липня того ж року хірург львівського міського госпітально Заорський зробив першу термінову нічну операцію завдяки газовим лампам, які освітлювали операційну. Після цього гас у Львові використовували щораз ширше, але через неправильне його вживання виникало багато пожеж.

будівництво набережних, про штучне освітлення. Виник своєрідний кодекс будівельних правил, який сприяв підвищенню рівня благоустрою міст.

З другої половини XIX ст. починає інтенсивно розвиватися промислове і залізничне будівництво, яке, насамперед, вплинуло на зростання кількості населення в містах і характер міського будівництва.\*

Через розширення і ущільнення забудов почали скорочуватися території із зеленими насадженнями. Приватна власність на землю почала призводити до того, що забудова розвивалася безсистемно і різностильно, проектні роботи майже не велися. Почала все більше проявлятися різниця між порівняно благоустроєними центральними районами міст і їх робітничими окраїнами, де не було водопроводу, каналізації, замощених вулиць, вуличного освітлення.

У цей час поступово починає закріплювати свої позиції діяльність з благоустрою та набуває визначення його як терміна. Самому ж поняттю “благоустрій” дається досить широке трактування. Вчений-поліцейст В.Власьєв визначає це поняття так: “Під державним благоустроєм розуміється, як відомо, піклування державної влади про суспільне благо, тобто про розвиток суспільних інтересів, як матеріальних, так і моральних” [214, с. 1]. Сюди відносилася турбота держави про промисловість, торгівлю, кустарне виробництво тощо.

На думку В.М. Лешкова, І.Ф. Платонова, М.Ф. Рождественского, поняття благоустрою доповнювало поняття благочину та безпеки, створюючи гармонію державного будівництва. І.Ф. Платонов пояснює благоустрій як добрий порядок справ і таке облаштування, яке необхідне для досягнення благої мети загалом для держави або для певного прошарку суспільства. Саме такий термін був використаний у Височайшому Указі Августа XV (1854 р.), який передував новому Уложенню про покарання кримінальні та виправні, де “...неослабне виконання законів кримінальних” визначається як запурука “благоустрою громадського та спокою приватних осіб”, оскільки силою кримінальних законів

---

\* Львів став батьківщиною багатьох технічних нововведень та винаходів на Україні. Тут був запущений перший на території України кінний трамвай (травень 1880 р.), пізніше – перший електричний трамвай (1894 р.). Вперше на території України 1893 р. у Львові була засновано кінну станцію швидкої допомоги. У 1883 р. розпочав роботу перший міський телефонний зв'язок.

охороняється не лише промисловість, що є предметом благоустрою, а взагалі дія всіх політичних і громадських постанов і правил [19, с. 58].

У Маніфесті про запровадження Міністерства внутрішніх справ Росії від 18.02.1802 р. визначено посаду Міністра внутрішніх справ, в обов'язки якого входило "... опікуватися ... благоустроєм всієї імперії, і, на розвиток такого обов'язку, йому належать всі частини промисловості... так само як і будування... та у всьому, що стосується необхідних потреб співжиття" [19, с. 58].

Поняття благоустрою в той час вживалося у значенні рівнозначному терміну "поліція". У згаданому Маніфесті говорилося про поділ державних справ за різними управліннями (§ 12), де "загальний благоустрій" і "захисна поліція" мають тотожні значення [20].

В Міністерстві внутрішніх справ Росії на той час було створено 4 підрозділи-експедиції. Управління поліцією тоді входило до компетенції другої експедиції, яка мала назву "Експедиція спокою і благочинності" і складалася з 2-х відділень. Згодом ця експедиція була перейменована на "Експедицію державного благоустрою". Вона складалася з двох відділень і п'яти столів. Другий стіл стежив за станом шляхів і дотриманням порядку на них [21, с. 296-297].\*

У виданому 11 квітня 1917 р. циркулярі Міністерства внутрішніх справ Тимчасового Уряду був розділ 4 "Про предмети відання і ступені влади міліції", в якому до предметів відання міліції у справі охорони громадського порядку та безпеки і суспільного благоустрою належали забезпечення порядку в місцях громадського користування, охорона доріг, мостів, гатей, вулиць, майданів та нагляд за порядком руху по них [22, с. 9-15].

В 1919 р. Радою Народних Міністрів Директорії було розроблено Інструкцію для міліції, в якій зазначалося, що в обсяг її компетенції щодо охорони законного ладу публічного спокою та порядку входило забезпечення

---

\* У Великій енциклопедії 1901 р. про поняття благоустрій зазначалося: "...Вышедший из употребления термин нашего законодательства и науки полицейского права для обозначения приблизительного того, что теперь называется благосостоянием".

Проте таке твердження було дещо передчасним, оскільки це поняття благоустрою продовжували вживати, але вже з 20-х рр. ХХ ст. його значення значно звужується, використовується переважно в місцевому радянському і пострадянському законодавстві та трактується як "благоустрій населених пунктів" чи те ж, що і "зовнішній благоустрій".



порядку в місцях загального користування, а також охорона справного стану доріг, мостів, гребель, вулиць, площ, догляд за порядком руху на них і т. ін. та притягнення винних до відповідальності.

Не всі міста України благоустроювалися однаково. Це пояснюється тим, що територія сучасної України входила до складу різних держав, і в різні періоди часу великий вплив на благоустрій населених пунктів України мали Росія, Польща, Австро-Угорщина та їхнє законодавство. За часів перебування в складі князівства Литовського, Королівства Польського та Речі Посполитої в Україні діяла досить строката система права. Однак, особливу роль серед джерел права в Україні відігравала Руська Правда.

Дореволюційна Росія порівняно з іншими країнами мала досить низький рівень благоустрою. Наприклад, за станом водозабезпечення вона займала одне з останніх місць в Європі, система каналізацій діяла лише у 18 містах, центральних теплових систем не було взагалі [23, с. 1215]. Це пояснювалося тим, що основна увага приділялася головним містам держави, торговим центрам та портовим містам, а розвиток і розбудова інших міст та периферії майже не контролювалися.

На початку ХХ ст. функції державної влади на місцях виконували земства, які серед інших функцій займалися і діяльністю з благоустрою населеного пункту. Зі зведеного звіту Київського повітового земства за 1904-1917 рр. видно, що в основному гроші з місцевого бюджету виділялися на укладання доріг, будівництво та частковий ремонт цивільних споруд, мостів, облаштування каналізації і водопроводу [24, с. 30-32]. Як зазначалося у звітах, з кожним роком спостерігалася тенденція збільшення розміру коштів, що виділялися на проведення цих робіт, за винятком 1917 р.

В дореволюційній Росії приблизно 80 % житлового фонду становили дерев'яні будинки, 26 % мали дерев'яні покрівлі, 21 % – солом'яні чи комишеві. Тільки 5 % населення користувалося електричним освітленням, 2 % будинків були приєднанні до каналізації, а в дуже невеликій кількості будинків, головним чином у Москві, Петербурзі та Києві, було централізоване опалення [10, с. 40].

Під час воєнних дій у 1914-1917 та 1918-1920 рр. міське господарство Росії перебувало у великому занепаді. Фактично в той час будь-які роботи з благоустрою населених пунктів були зупинені.

На початку ХХ ст. спостерігалася тенденція хронічного відставання житлового будівництва від росту міського населення та його потреб. У зв'язку з цим влада у деяких зарубіжних країнах намагалася впроваджувати заходи щодо будівництва зразкових будинків для робітників, які були дешевими, але значно кращими і більш благоустроєними, ніж ті, що споруджувалися раніше [25, с. 8-9].\*

Після жовтневого перевороту 1917 р. лише з квітня 1919 р. при міськвиконкомах Рад депутатів почали організовуватися відділи комунального господарства та визначатися їх основні завдання. Але, як писав В.Володимирський, "...докладно завдання цих відділів ніхто ніколи ще не встановлював, до них включено багато такого, чого не можна було вмістити в інші відділи виконкомів з більш певним, закінченим колом діяльності. З проведеного влітку 1919 р. Радою Народних Комісарів Внутрішніх Справ анкетування виявилось, що структура цих відділів відзначається надзвичайною різноманітністю. Кількість підвідділів доходить до дванадцяти. Загальний реєстр справ, що входять в коло їх компетенції, нараховує понад 60 назв. Подекуди вони входять до складу виконкомів як окремі його відділи, подекуди ж – до місцевих Рад народного господарства" [26, с. 59]. Спостерігається неорганізованість та мала ефективність їхньої роботи у великих та малих містах, у селах та селищах.

Крім того, їм належала функція загальної добровпорядкованості всієї місцевості, хоча, на думку В. Володимирського, вона повинна була б бути передана до компетенції відділів місцевого господарства. Він зазначав, "...що оскільки питання загальної добровпорядкованості стоїть так само гостро як в

---

\* У зв'язку з швидким розвитком промисловості спостерігається безконтрольне розширення території фабрик і заводів, невдале прокладання залізниць і шосейних доріг, порушення гігієнічних норм при розміщенні водозабірників, сміттєзвалищ. Такі процеси призвели до того, що значні території міст стали взагалі непридатними для заселення. Крім того, потреба значних трудових ресурсів спричинила масовий наплив в міста населення, яке потребувало місця для проживання. Нестача житла призводила до переуцілювання при заселенні в квартири, а також до погіршення санітарного стану в робітничих районах. У 1909 р. в Англії був виданий містобудівний закон, який надавав право Міністерству внутрішніх справ складати генеральні плани міст з метою контролю над безконтрольним використанням території. Ще раніше, 1887 р., у Німеччині відповідно до Будівельного регулятиву починають будувати цілі квартали казарм.

селі, так і в місті, то це питання потрібно віднести до компетенції відділів місцевого господарства, що повинні існувати не тільки при міських виконкомах, а й при губернських і повітових, які, передусім, повинні об'єднувати в межах своєї території та компетенції діяльність повітових виконкомів і сільських Рад. Залежно від обсягу завдань, що стоять перед відділом місцевого господарства, його окремими підрозділами повинні бути: відділ загальної добровпорядкованості (вулиці, мости, сади, сквери тощо), підвідділ радянських підприємств загального користування (трамвай, водогін, каналізація, освітлення тощо) та похоронний відділ (управління кладовищами та ведення похоронної справи)” [26, с. 6].

З весни 1920 р. однією з форм організаційно-політичної діяльності Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів стала публікація декларацій, що фактично проголошували, чим будуть займатися ці Ради. Так, у п. 2 декларації Бахмутської міської Ради від 1.04.1920 р. вказувалося, що вони будуть вживати заходів, спрямованих на поліпшення санітарного стану міста [27, с. 100]. Це було значним досягненням, оскільки після перевороту про санітарний стан і благоустрій міста мова взагалі не велася. Крім того, як один із заходів, що став проводитись з метою наведення порядку, в місті стали суботники [27, с. 103].\*

За часів створення СРСР, в тому числі і УРСР, питаннями благоустрою почали займатись на загальносоюзному, республіканському та місцевому рівнях.

Політико-правовою основою для таких дій були, зазвичай, рішення з'їздів та постанови КПРС [28, с. 59]\*\*, які згодом трансформувалися у відповідні рішення урядів та місцевих органів законодавчо-виконавчої влади того часу [29, с.5, 12-13].\*\*\*

---

\* 8 лютого 1920 р. у м. Києві відбувся перший загальноміський суботник, в якому взяло участь 1000 осіб. Такі заходи проводились майже щосуботи і під час них проводили прибирання і ремонт трамвайних колій, упорядкування вулиць, площ і дворів, виконували низку робіт у міському господарстві.

\*\* У 2-ій Програмі КПРС, прийнятій на VIII з'їзді РСП (б) у Москві 18-23 травня 1919 р., в завданнях у сфері житлового питання говорилося, що РКП всіма силами намагається поліпшити умови проживання трудящих мас, знищити скученість та антисанітарність старих кварталів, знищити неприродні будівлі, перебудувати старі і побудувати нові, які б відповідали новим умовам життя народних мас, раціонально розселити працюючих. За ініціативою В.І.Леніна був розроблений і в грудні 1920 р прийнятий загальнодержавний план електрифікації (ГОЕЛПРО). З огляду на цілі діяльності з благоустрою населеного пункту, він передбачав будівництво електростанцій, які б забезпечили подачу у всі населені пункти електроенергії, що є невід'ємним атрибутом благоустроєного населеного пункту.

\*\*\* В статті 13 Положення про сільські Ради, затверджене Постановою ВУЦВК і РНК від 12.10.1927 р., вказувалося, що сільські Ради в галузі адміністративній “складають проекти обов'язкових постанов, що

Питанню благоустрою почали приділяти увагу як у місті, так і в селі. З цікавою концепцією зонального міста виступив голова Комісії з будівництва нових міст М.А. Мілютін. Він вважав, що місто, яке є продуктом товарного виробництва, в умовах соціалізму зникне, злившись з індустріалізованим соціалістичним селом. Майбутній населений пункт буде не містом і не селом, а чимось середнім. М.А. Мілютін особливого значення надавав плановому рівномірному розміщенню продуктивних сил без їх надлишкового нагромадження в одному місті і без надмірного розкидання. Запропонована ним структура міста базувалася на поточно-функціональній системі, що визначається, передусім, схемою виробничих процесів [10, с. 42].

Стосовно притягнення до відповідальності за порушення встановленого законодавства, то до компетенції Рад депутатів трудящих усіх рівнів у відповідності з постановою ВУЦВК і РНК РРФСР від 30.03.1931 р. “Про затвердження Положення про видання місцевими виконкомами і Радами обов’язкових постанов і про накладення за їх порушення стягнень в адміністративному порядку” було віднесено охорону здоров’я населення, що включало в себе: дотримання санітарних правил, проведення заходів з оздоровлення населених місць, громадського харчування, санітарно-побутових умов життя населення і боротьба з хворобами [30, с. 11].

Ця компетенція виражалася в праві районних і міських Рад видавати обов’язкові рішення з питань охорони здоров’я населення. Воно знаходить своє відображення у затвердженні санітарних правил, прийнятті заходів щодо боротьби із інфекційними захворюваннями, у підтриманні санітарного благоустрою, прибиранні вулиць, упорядкуванні будинковолодінь тощо. Важливого значення надається рішенням, що видаються з питань благоустрою і

---

стосуються життя села (самоохорони, впорядкування, санітарії) і подають їх на затвердження районному виконавчому комітету”. Крім того, вони видають постанови про те, як притягати людність до участі в роботах місцевого шляхового будівництва, залучають працездатну людність чистити колодязі громадського користування. Згідно з постановою Секретаріату ВУЦВК “Про Інструкцію про роботу комісій сільських рад” від 13.05.1929 р. (стаття 42) на комісії в адміністративних справах покладался обов’язок розробляти порядок організації примусових робіт і з’ясувати можливість використання праці осіб, що відбувають примусові роботи, на ремонті шляхів, мостів, впорядкуванні вулиць; розробляти заходи, щоб у чистоті утримували двори, садиби, майдани, вулиці, школи, лікарні й інші установи, а також колодязі, річки, ставки тощо.

роботи комунальних підприємств. У них вміщуються правила користування водопроводами і каналізацією, утримання лазень, пралень, перукарень тощо.

Ця постанова надала право виконкомам Рад депутатів трудящих видавати рішення, згідно з якими передбачалася адміністративна відповідальність. Це призвело до того, що при бажанні стягнення можна було накладати на будь-кого і за будь-що. У зв'язку з цим, згодом почали приймати нормативні акти, що обмежували право відповідних органів накладати штрафи, за деякі види адміністративних правопорушень.

В липні 1937 р. ЦК ВКП (б) і РНК СРСР розглянули новий генеральний план Москви. Йшлося про відмову від проекту збереження існуючого міста як законсервованого музейного, а також від проекту знищення існуючого міста і побудови на його місці міста за новим планом. Натомість вирішено зберегти історичну частину Москви, але з докорінним переплануванням його шляхом впорядкування мережі вулиць і площ, розрідження і правильної організації житлових кварталів, озеленення і обводнення міста зі створенням для населення здорових умов проживання. У відповідності із затвердженим планом реконструкції Москви був виконаний і значний обсяг робіт з інженерного облаштування та благоустрою міста.

У подальшому реконструкція всіх старих міст та будівництво нових проводилось з дотриманням принципу рівномірного і повноцінного інженерного благоустрою, озеленення і культурно-побутового обслуговування населення всіх районів незалежно від їх розміщення в місті.

Вплив на розвиток діяльності щодо благоустрою населених пунктів мала Велика Вітчизняна війна 1941-1945 рр. Вона завдала значних збитків комунальному господарству України. Більшість населених пунктів була повністю зруйнована [31].\*

---

\* Через 10 днів після нападу Німеччини на СРСР Сталін запровадив тактику випаленої землі, внаслідок якої радянські війська знищували населені пункти, які вони залишали. У вересні 1943 р., коли німецькі війська почали відступати, голова СС Генріх Гімлер видав таємний наказ, яким передбачалося, що в евакуйованих землях України ворог повинен застати дощенту знищену землю. Як результат такої тактики – на території України було знищено 1270 селищ і міст, близько 28 тисяч сіл.

Ще до закінчення війни, 21.08.1943 р., ЦК ВКП (б) і РНК СРСР прийняли постанову “Про невідкладні заходи щодо відновлення народного господарства в районах, які звільнені від німецьких окупантів” [10, с. 45]. У відповідності з цією постановою почали розроблятися генеральні плани відновлення та розвитку зруйнованих населених пунктів. У містах, що відбудовувалися, промислові підприємства, розташовані у житлових зонах, шкідливі за своїм виробничим профілем чи такі, що заважали раціональному розвитку міста, не відновлювалися, житлові райони піддавалися докорінній реконструкції з укрупненням дрібних житлових кварталів, поліпшувалася мережа магістральних вулиць з розширенням вузьких вулиць, що вже існували, розвивався міський громадський транспорт. Щоб поліпшити санітарно-гігієнічні умови проживання населення, проводилося розуцільнення старих житлових районів шляхом облаштування на місцях зруйнованих будинків садів, скверів та бульварів.

Великі планувальні роботи розпочалися в проектних інститутах – Гіпрогорі РРФСР, Міськбудпроекті та їх філіалах, в проектних організаціях України, Білорусії та інших союзних республік. При плануванні міст в цей період велика увага приділялася розвитку міського транспорту, враховувались особливості рельєфу міських територій, підвищувався рівень інженерного облаштування і благоустрою населених пунктів. Одночасно були проведені заходи щодо переорганізації наукової роботи у сфері будівництва та архітектури з метою наблизити досягнення науки до потреб практики.

Велике значення для України мав п’ятирічний план відбудови та розвитку народного господарства в СРСР на 1946-1950 рр. Цим планом був покладений початок великої програми капітального будівництва зруйнованих населених пунктів України. Ним, зокрема, передбачалося перетворення м. Львова у великий індустриальний центр України [32, с. 40].

В 1957 р. ЦК КПРС і Рада Міністрів СРСР прийняли постанову “Про розвиток житлового господарства в СРСР”, де планувалося впродовж 10-12 років ліквідувати в країні нестачу житла, забезпечити все населення благоустроєними

квартирами та надати їм можливість комфортно проживати в благоустроєних населених пунктах.

У прийнятій 1961 р. 3-ій програмі КПРС передбачалося поступове перетворення колгоспних сіл в укрупнені населені пункти міського типу з упорядкованими житловими будинками, комунальним обслуговуванням, побутовими підприємствами, культурними і медичними закладами. Селянські будинки старого типу в основному повинні бути замінені новими сучасними будинками, або – там, де це можливо, – реконструйовані з проведенням необхідного впорядкування [33, с. 209, 230]. У програмі КПРС проблеми житлового побуту і благоустрою виділено в окремий розділ, що свідчило про важливість для держави вирішення цього питання. В ньому, зокрема, відзначалося, що великого значення набувають містобудування, архітектура і планування, що необхідні для створення благоустроєних, комфортних, економічних у будівництві та експлуатації міст та інших населених пунктів, виробничих, житлових та громадських будівель. Міста і поселення повинні представляти собою раціональну комплексну організацію виробничих зон, житлових районів, мережі громадських та культурних закладів, будинків побуту, транспорту, інженерного обладнання і енергетики, що будуть забезпечувати найкращі умови для праці, побуту та відпочинку людей.

На наш погляд, це і було першим визначенням поняття “благоустроєний населений пункт”. Крім того, на подальший період у Програмі було заплановано здійснити широку програму комунального будівництва і благоустрою всіх міст і робітничих поселень, яке вимагало завершення їх електрифікації, газифікації, телефонізації, забезпечення комунальним транспортом, водопроводом, каналізацією, проведенням в цих населених пунктах озеленення, обводнення, ведення боротьби з забрудненням повітря, води, ґрунту. Більшого розвитку повинні отримати невеликі і середні благоустроєні міста, що дозволить покращувати і оздоровлювати умови життя населення [28, с. 169].

З метою нівелювання різниці між умовами проживання в місті та селі поряд з планами благоустрою міст приділялася велика увага забезпеченню розвитку і

благоустрою сільських населених пунктів. Обов'язки щодо цього покладалися на колгоспи. Слід відзначити, що тільки після Великої Вітчизняної війни влада почала звертати увагу на благоустрій сільських населених пунктів держави.

У статті 6 постанови Ради Міністрів УРСР “Про заходи по забезпеченню виконання плану будівництва в колгоспах УРСР на 1957 р.” від 27.03.1957 р. № 290 колгоспам залежно від місцевих умов рекомендувалося забудову і благоустрій сіл проводити комплексно, переважно цілими кварталами, починаючи з центральної частини і головних вулиць, суворо дотримуючись проектів планування сіл. У Положенні про контроль за якістю забудови та благоустрою у селах УРСР, яке було затверджене цією постановою, вказувалося, що органом, який здійснює такий контроль є Головне Управління по будівництву в колгоспах Міністерства міського і сільського будівництва УРСР та підвідомчі йому управління і відділи по будівництву в колгоспах [35, с. 42].

В Указі Президії Верховної Ради УРСР “Про порядок, строки і форми залучення на будівництво і ремонт автомобільних шляхів колгоспів, радгоспів, промислових, транспортних, будівельних та інших підприємств і господарських організацій та про відповідальність за ухилення від участі в шляхових роботах” від 2.01.1959 р. говорилося про те, що колгоспи, радгоспи, промислові, транспортні, будівельні та інші підприємства і господарські організації повинні брати участь в будівництві, ремонті та благоустрої місцевих доріг. За ухилення від такої діяльності передбачалася відповідальність [35, с. 60].

Другу половину ХХ ст. можна охарактеризувати як період активного розвитку законодавства у сфері регулювання питань, що стосувалися благоустрою населених пунктів. Слід відзначити, що формально законодавство союзних республік, в тому числі і УРСР, було загальносоюзним – якихось суттєвих відмінностей від законів СРСР воно не мало. Так, у статті 15 Закону СРСР “Про основні повноваження крайових, обласних Рад народних депутатів, рад народних депутатів автономних областей і автономних округів” від 25.05.1980 р. було визначено, що крайові та області Ради народних депутатів керують житловим, комунальним господарством і благоустроєм, забезпечують



комплексний розвиток житлового і комунального господарства, контролюють роботи щодо залучення підприємств, установ і організацій вищестоячого підпорядкування до участі у благоустрої населених пунктів [36, с. 16-17].

До компетенції міських Рад народних депутатів належало: керівництво комунальним господарством, благоустроєм міста, а також підприємствами і організаціями комунального господарства та благоустрою міського підпорядкування; затвердження перспективних і поточних планів розвитку комунального господарства і благоустрою, контроль за їх виконанням; залучення у встановленому порядку підприємств, установ і організацій вищестоячого підпорядкування до участі в роботі по благоустрою міста і будівництва доріг; здійснення контролю за благоустроєм території всіх підприємств і організацій, що розташовані на території міста; забезпечення утримання в належному стані кладовищ, братських могил та інших місць захоронення [37, с. 26-27].

Що стосується сільських та селищних Рад народних депутатів, то у відповідності зі статтею 4 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 8.04.1968 р. вони повинні керувати благоустроєм населеного пункту, залучати колгоспи, радгоспи, підприємства та інші організації, незалежно від їх відомчої підпорядкованості, з їх згоди до роботи з благоустрою, об'єднувати кошти, що виділяються на благоустрій, для проведення необхідних робіт [38, с. 310].

20 червня 1984 р. Верховною Радою РРФСР було прийнято новий адміністративний кодекс, у якому ст. 144 11 Розділу передбачала відповідальність за порушення правил благоустрою та недотримання правил щодо забезпечення чистоти та порядку в містах і інших населених місцях [276, с.54]. Пізніше постановою Верховної Ради УРСР від 7.12.1984 р. прийнято Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення, в якому ст. 152 Глави 11 теж передбачала відповідальність за порушення правил благоустрою та недотримання правил щодо забезпечення чистоти і порядку на території міст та інших населених пунктів [40, с. 63].

Санкції статей в обох кодексах були однаковими – попередження або штраф для фізичних осіб у розмірі до 10 крб., а для посадових осіб –

попередження або штраф у розмірі до 50 крб. Справи про такі адміністративні правопорушення були уповноважені розглядати адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах та виконавчі комітети селищних і сільських Рад народних депутатів.

Включення такої статті пов'язане з тим, що до повноважень місцевих Рад народних депутатів було віднесене право встановлювати правила благоустрою.

Об'єктом посягання цього адміністративного правопорушення є порядок, встановлений Правилами благоустрою території міст та інших населених пунктів, які приймаються вищезгаданими радами і це порушення нищить зовнішній вигляд населеного пункту, створює незручності для його жителів.

Місцеві органи державної влади могли вводити в дію різні правила, що стосувалися питань благоустрою, чистоти і порядку, а саме: організації прибирання території, організації проведення робіт щодо прокладання та переоснащення підземних споруд, організації нумерування будинків, квартир, розміщення знаків, розбір та знесення будинків, будівель та споруд тощо [41].

Для встановлення таких правил Рада народних депутатів повинна була прийняти відповідне рішення. Згідно з цим рішенням громадяни та посадові особи в усіх громадських місцях на території населеного пункту повинні були дотримуватись чистоти і порядку. Керівники організацій, посадові особи, відповідальні за утримання житлових будинків, адміністративних і промислових будівель та інших об'єктів, а також користувачі земельних ділянок повинні були: забезпечувати вчасне проведення робіт по ремонту і фарбуванню фасадів будівель і споруд, огорож, екранів балконів і лоджій, асфальтових і інших покриттів дворових та вуличних територій; не допускати самовільного переобладнання громадянами і організаціями балконів та лоджій, самовільного розкопування території, будівництва господарських будівель, гаражів, штахетних та інших загороджень.

Житлові організації, їх посадові особи і громадяни, які володіють житловими спорудами на праві приватної власності, повинні були суворо дотримуватись Правил з організації прибирання території. Заборонялося

самовільне, без спеціального дозволу уповноважених органів, розклеювання оголошень, розміщення реклами, інформаційних і довідкових стендів, вивісок, газоосвітлювальних установок, афіш тощо.

Всі види робіт, що пов'язані з розкопуванням при прокладанні, переобладнанні чи ремонті підземних споруд, з установкою огорож, парканів на вулицях повинні були проводитися з дозволу уповноважених органів.

Розміщення на вулицях і площах міста об'єктів дрібногуртової торгівлі повинно проводитися за чинними типовими проектами та у місцях погоджених з уповноваженими органами. Керівники виробничих, торговельних і комунальних підприємств повинні були забезпечувати утримання в чистоті і справному стані входи, цоколі, вітрини, вітражі, вивіски, рекламу і інші пристрої своїх підприємств, а також освітлення всіх вітрин у вечірній час.

Адміністрація трамвайних депо, тролейбусних, автобусних і таксомоторних парків, автобаз, гаражів, водії всіх видів транспорту, а також особи, які володіють транспортними засобами на праві приватної власності повинні були випускати їх на вулиці міста справними і чистими.

Категорично заборонялося звалище будь-якого ґрунту та сміття у невідведених для цього місцях.

Розміщення на вулицях та площах стендів і малих архітектурних форм повинно проводитися за чинними типовими проектами та у місцях, погоджених з уповноваженими органами.

Громадянам заборонялося смітити у громадських місцях, курити в місцях, визначених рішенням виконкому відповідної Ради, проводити миття автомобілів поза відведеними для цього місцями тощо [42].

У зв'язку з тим, що порушення Правил благоустрою населених пунктів було віднесено до одного з видів адміністративних правопорушень, за яке передбачено покарання у вигляді адміністративного штрафу, радам депутатів трудящих усіх рівнів було надано право розглядати такі справи та накладати на винних у адміністративному порядку штраф. Зокрема, в Указі Президії Верховної Ради УРСР "Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в

адміністративному порядку” від 15.12.1961 р. № 53 вказувалося, що обласні, районні, міські (міст республіканського та обласного підпорядкування) Ради депутатів трудящих мають право приймати загальнообов’язкові рішення з питань благоустрою та збереження житлового фонду, а справи щодо порушення таких рішень розглядають адміністративні комісії. У ст. 1 додатку № 1 до цього Указу говориться, що адміністративні комісії при виконавчих комітетах утворюються відповідними Радами депутатів на термін повноваження Ради і вони наділені повноваженням розглядати справи про адміністративні правопорушення пов’язані з порушенням правил благоустрою населених пунктів [43, с. 15].

Загалом в СРСР обов’язок із забезпечення належного рівня благоустрою населених пунктів покладался на Раду Міністрів СРСР. У постанові Ради Міністрів СРСР “Про заходи щодо покращення експлуатації житлового фонду та об’єктів комунального господарства” від 26.08.1967 р. № 807 Радам Міністрів союзних республік теж було дозволено проводити проектування об’єктів благоустрою населених пунктів, а також зобов’язувалося їх вжити відповідних заходів щодо ліквідації в найближчі роки житлових бараків, що існували на той час, та переселити населення, яке там проживало, в благоустроєні будинки [44, с. 42-43].

Частину роботи з контролю за благоустроєм населених пунктів було покладено на органи внутрішніх справ. Так, у ст. 5 Положення про ДАІ Міністерства охорони громадського порядку УРСР, затвердженого постановою Ради Міністрів УРСР від 28.10.1963 р. № 1204, було визначено, що на ДАІ покладаються обов’язки розробляти заходи щодо організації руху транспорту та пішоходів на вулицях і шляхах, а також пропозиції щодо обладнання вулиць та шляхів необхідними технічними засобами регулювання руху (шляхові сигнальні знаки, вказівники, світлофори, острівці безпеки, загородження, переходи), а також контроль за утриманням у справному стані вулиць, шляхів та штучних шляхових споруд і за їх освітленням та участь у роботі комісій щодо прийняття автомобільних шляхів, вулиць і штучних шляхових споруд в експлуатацію [43, с. 64].

Великий вплив на діяльність з благоустрою населених пунктів мав Державний комітет СРСР з питань будівництва. У постанові Ради Міністрів СРСР “Про

затвердження Положення про Державний комітет СРСР у справах будівництва (Держбуд СРСР)” від 26.12.1968 р. № 60 вказувалося, що одним із головних завдань Держбуду є поліпшення справи містобудування і архітектури, планування і забудови населених пунктів [45, с. 196].

У постанові ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР “Про впорядкування будівництва на селі” від 12.09.1968 р. № 728 був підведений підсумок діяльності з благоустрою та зазначено, що рівень благоустрою багатьох населених пунктів не відповідає сучасним вимогам. У зв’язку з цим на Державний комітет по цивільному будівництву та архітектурі при Держбуді СРСР було покладено обов’язок керувати плануванням сільськогосподарських районів та проектами благоустрою населених пунктів, а також йому доручалося координувати науково-дослідницькі роботи у сфері інженерного устаткування та благоустрою населених пунктів [45, с. 225-226].

З поступовим розвитком науково-технічного прогресу починають з’являтися і нові підходи до будівництва, виникають нові будівельні матеріали та механізми, вдосконалюється сам підхід до планувальних робіт. У постанові ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР “Про заходи щодо покращення якості житлово-комунального господарства” від 28.05.1969 р. № 392 вказувалося, що одним з найважливіших завдань на той час був благоустрій населених пунктів, що будуються та реконструюються [45, с. 219]. У зв’язку з цим на міністерства та відомства СРСР та Ради Міністрів союзних республік було покладено завдання забезпечити, починаючи з 1971 р., перехід до будівництва житлових будинків за новими типовими проектами, здійснювати забудову населених пунктів комплексно та у суворій відповідності з генеральними планами. Крім того, при забудові населених пунктів необхідно враховувати створення для трудящих належних умов для роботи, побуту та відпочинку.

З вищенаведених документів видно, що однією з гострих проблем на той час в СРСР продовжувала залишатися і потребувала вирішення необхідність надання громадянам благоустроєних місць для проживання. У зв’язку з цим було прийнято ряд законодавчих і нормативних актів, метою яких було

врегулювання питань будівництва та забезпечення при цьому проведення робіт з благоустрою населених пунктів.

Але не слід робити висновок, що питання благоустрою виникали тільки при будівництві чи реконструкції населених пунктів. Усі заходи, які проводилися та зачіпали інтереси населення, яке проживало на відповідній території, розглядалися з огляду на благоустрій та відповідність чинним санітарним нормам. До роботи, пов'язаної з визначення рівня благоустрою того чи іншого об'єкта, який будувався, залучалася велика кількість інших міністерств, відомств і комітетів [46, с. 296].\*

В новій редакції Програми КПРС, прийнятій у 1986 р., зазначалося, що партія вважає справою великого соціального значення прискорення вирішення житлових проблем. Цьому повинні сприяти великі масштаби житлового будівництва за рахунок державних коштів, більш широкий розвиток комунального і приватного будівництва, а також реконструкція, оновлення і підвищення збереження житлового фонду, посилення контролю за його розподілом. Особливу увагу передбачалося приділяти якості житлового будівництва, підвищенню комфортабельності, поліпшенню планування, вдосконаленню технічного оснащення квартир і будинків.

Вищі вимоги стали пред'являтися до архітектури, естетичного оформлення та благоустрою міських і сільських поселень. Населені пункти повинні представляти собою раціонально організовані комплекси виробничих зон, житлових районів, мережі громадських, культурних та учбово-виховних закладів, торговельних і побутових підприємств, спортивних споруд, громадського транспорту, які б забезпечували найкращі умови для праці, побуту і відпочинку населення [47, с. 93-94].

---

\* У постанові Ради Міністрів СРСР "Щодо порядку організації і координування заходів, що забезпечують належний технічний стан і благоустрій водосховищ, про виконання цих заходів" від 2.10.1978 р. № 815 зазначалося, що забезпеченням належного технічного стану і благоустрою водосховищ займається Міністерство меліорації і водного господарства СРСР, а схеми такого благоустрою розробляються ним за участю Міністерства народного господарства СРСР, Державного комітету лісового господарства, Міністерства енергетики і електрифікації СРСР, Міністерства рибного господарства СРСР, Міністерства охорони здоров'я СРСР, Держбуду СРСР та ін.

Високий рівень благоустрою населених пунктів повинен був обумовлюватися їх раціональним плануванням, комплексною організацією промислових і житлових районів, системою міських і районних центрів, які визначали мережу громадських і культурно-побутових будівель, що створювало б сприятливі умови для праці, побуту, діяльності і відпочинку населення.

Питаннями благоустрою населених пунктів займалося комунальне господарство, що забезпечувало роботу комунальних мереж і підприємств (міських котелень, ТЕЦ, газових підстанцій, газових заводів, сміттєпереробних заводів тощо), міського транспорту, комунально-побутових закладів (лазень, комбінатів побутового обслуговування тощо), здійснювало експлуатацію житлових і громадських будівель, спортивних споруд, парків тощо.

Одним із фактів, який свідчив про те, що за часів Радянського Союзу досить активно займалися благоустроєм населених пунктів, є те, що у всіх союзних республіках проводилось республіканське соціалістичне змагання серед міст за краще проведення робіт з благоустрою. Цей захід запроваджено на виконання рішень XXVII з'їзду КПРС та XXVII з'їзду Комуністичної партії України. Такі змагання проводилися з метою подальшого розгортання робіт з поліпшення благоустрою, озеленення та санітарного стану населених пунктів, піднесення творчої активності працівників житлово-комунального господарства, підприємств, організацій та громадськості [48-51].

У цих змаганнях брали участь виключно міста з населенням понад 60 тис. осіб і міста-курорти з населенням понад 20 тис. осіб. Заохоченням для переможців таких конкурсів було нагородження перехідним Червоним прапором Ради Міністрів та грошова премія для подальшого розвитку міста, з якої 85 % суми йшли на грошової премії працівникам, а не на розвиток благоустрою населеного пункту. Цікавим є той факт, що востаннє такі змагання в СРСР, на Україні зокрема, проводились у 1990 р., після чого було прийнято рішення вважати не доцільним проводити надалі такі змагання [52]. За часів незалежної України їх проведення було відновлене з 2000 р. у вигляді щорічного

всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку” [107].

Після розпаду СРСР зміни в законодавстві України торкнулися і відносин у сфері благоустрою населених пунктів, а діяльність з благоустрою була тісно пов’язана з органами місцевого самоврядування. У грудні 1990 р. ВР УРСР прийняла Закон “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування”. У відповідності з ним виконкоми сільських, селищних та міських Рад народних депутатів мали право розробляти програми з питань благоустрою (п. 1 ст. 33), здійснювати фінансування з бюджету витрат, пов’язаних з благоустроєм (п. 8 ст. 34), організувати благоустрій населених пунктів, контролювати стан благоустрою виробничих територій тощо (п. 5 ст. 38) [53].

У відповідності із ст. 5 КУпАП Ради народних депутатів встановлювали правила благоустрою, справи про порушення яких розглядали адміністративні комісії (ст. 218) та виконкоми селищних і сільських рад народних депутатів (ст. 219) [54, с. 843], своєю чергою адміністративні стягнення у вигляді штрафів за порушення правил направлялися у бюджет місцевого самоврядування (ст. 13) [53].

Прийнятий 21 травня 1997 р. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” в п. 44 ст. 26 закріпив за сільськими, селищними і міськими Радами право виключно на пленарних засіданнях встановлювати правила благоустрою території населеного пункту [55].

Органи державної виконавчої влади стосовно благоустрою виконували переважно функцію контролю. У відповідності із п. 6 ст. 16 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” місцеві державні адміністрації повинні здійснювати державний контроль за дотриманням правил благоустрою, та фінансуванням заходів, пов’язаних з благоустроєм (ст. 18) [56].

Питаннями, що стосувалися благоустрою населених пунктів, займалися Державний комітет з будівництва та архітектури і Державний комітет з питань житлово-комунального господарства, які з метою вдосконалення системи органів виконавчої влади у червні 2005 р. були об’єднані в Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України [57].



Для детальнішого регулювання правових, економічних, екологічних, соціальних та організаційних відносин, що виникають у сфері благоустрою населених пунктів, ВР України 6.09.2005 р. прийнято Закон України “Про благоустрій населених пунктів України” [58]. Він вступив у дію з 1 січня 2006 р. та вперше за час існування України дав визначення поняття “благоустрій населених пунктів”.

### **Висновки до першого підрозділу**

З початку виникнення суспільства під діяльністю щодо благоустрою розуміли благоустрій усієї держави загалом, а не окремо взятого населеного пункту, не було чітко визначеного органу, який був зобов’язаний займатися цими питаннями, відносини у сфері благоустрою регулювалися різними галузями права. У ХІХ та ХХ ст. поняття благоустрою населених пунктів знаходить відображення як у законодавчих актах, так і в юридичній науці. Формується коло питань, що стосуються сфери благоустрою, виникає нормативно-правова база, з якої видно, що провідне місце в ньому займає адміністративне право.

Велика увага питанням благоустрою населених пунктів приділялася органами державної влади колишнього СРСР. Про це свідчить низка законодавчих актів, Урядових постанов, а також проведення масових заходів (соціалістичне змагання, конкурс-огляд і т.п.) загальнодержавного і республіканського рівня. Водночас запроваджувалася й адміністративна відповідальність за порушення у сфері благоустрою.

Тепер з прийняттям Закону України “Про благоустрій населених пунктів” благоустрій населених пунктів в Україні починає набувати конкретного змісту, займає свою нішу в системі суспільних відносин, отримує необхідне правове підґрунтя для подальшого розвитку.

## 1.2. Характеристика поняття “благоустрій населених пунктів”. Вимоги до благоустрою населених пунктів

Зміни, що відбуваються в українській державі, вимагають нових наукових підходів та практичних методів як до розуміння, так і до використання термінів і понять, спрямованих на виконання завдань, що постають перед суспільством.

Так, проведення адміністративно-територіальної та адміністративно-правової реформ безпосередньо зачіпає проблеми благоустрою населених пунктів. Розв’язанню цієї проблеми буде сприяти з’ясування сутності поняття благоустрою населених пунктів, його еволюційні зміни і залежність від впливу об’єктивно-суб’єктивних, історико-політичних, соціально-економічних та інших факторів.

Поняття “благоустрій населених пунктів” складається з трьох складових – “благоустрій”, “населений” і “пункт”. Крім того, саме слово “благоустрій” складається із двох частин: “благо” й “устрій”. У минулому столітті використовувалися термінологія та тлумачення цього поняття переважно російською мовою. На сьогодні необхідно з’ясувати, чи є відмінності у розумінні цих термінів у російській та українській мовах. Більшість російсько-українських словників зміст слова “благоустроенный” пояснюють як “упорядкований, поліпшений” [59, с. 53], “благоустройство” – як “благоустрій, упорядкування” [60, с. 33; 63, с. 53], а “населённый пункт” – “населений пункт” [59, с. 970; 63, с. 547]. В українсько-російських словниках “благоустрій” перекладається як “благоустройство”, “благоустроєний” – як “благоустроенный” [61, с. 31; 62, с. 39], а “населений пункт” – “населенный пункт” [61, с. 451; 62, с. 407].

У зв’язку з цим можна зробити висновок про те, що український “благоустрій населених пунктів” і російське “благоустройство населённых пунктов” поняття рівнозначні.

Важливо дослідити, як пояснюється поняття “благоустрій населених пунктів” в різних галузях науки, особливо – юридичній.

У тлумачних словниках російської мови можна зустріти схоже трактування поняття “благоустройство населенных пунктов”. Так, під “благоустроенным”

розуміють “хорошо устроенный, снабженный всеми удобствами, содержащимся в порядке”; під “благоустроить” – “оборудовать, делать хорошим и удобным, приводит в порядок” [64, с. 45; 65, с. 111; 66, с. 495; 68, с. 95]; під “благоустройством” – “деятельность, что направлена на создание хороших условий быта, улучшение жизни” [66, с. 495]; під “населённым пунктом” – мають на увазі “место, где постоянно живут люди” [64, с. 334; 65, с. 544; 67, с. 486].

Під “благоустроєм” в словниках української мови розуміється “добре впорядкування, забезпечення всім потрібним, всіма вигодами, упорядкованість” [69, с. 55; 70, с. 113; 71, с. 51, 82, 258], під “населеним пунктом” – “місце, у якому живуть люди” [69, с. 579].

В словниках зустрічаються визначення, де йдеться про благоустрій не населених пунктів, а населених місць, що за великим рахунком не змінює сутності цього поняття, оскільки, як зазначалося вище, населений пункт – це загальна назва місць, де постійно живуть люди.

Енциклопедичні джерела дають нам можливість глибше зрозуміти суть благоустрою населених пунктів. У Великій Радянській енциклопедії говориться, що благоустрій населених місць – це сукупність робіт і заходів, що здійснюються для створення здорових, зручних і культурних умов життя населення на території міст, селищ міського типу, сільських населених місць, курортів і місць масового відпочинку [72, с. 409-412].

В Українській Радянській енциклопедії дається інформація про те, що благоустроєм населених місць є сукупність робіт і заходів, спрямованих на забезпечення сприятливих умов проживання населення [73, с. 185].

У розділі “Будівництво” Енциклопедії сучасної техніки благоустрій трактується як сукупність робіт і заходів, що здійснюються для створення здорових, сприятливих і культурних умов проживання населення та проводиться в містах, селищах і селах. Благоустрій охоплює широке коло галузей міського будівництва і господарства: планування і забудову, житлово-комунальне господарство, транспорт, шляхове будівництво, озеленення; також передбачає організацію мережі медичного і культурно-побутового обслуговування

населення, розміщення підприємств торгівлі і харчування, заходи з охорони повітряного басейну, водойм і ґрунту від забруднення, боротьби з шумом, прибирання населених місць. Велику роль у благоустрої населених місць відіграє комунальне господарство, яке повинно забезпечувати найбільш доцільний режим експлуатації будівель, добрий стан інженерних споруд, зелених насаджень, регулярну роботу комунальних підприємств [74, с. 113].

В Енциклопедії “България” під благоустроєм розуміють комплексну будівельну, технічну і архітектурну діяльність по впорядкуванню санітарно-гігієнічних, суспільних і естетичних умов життєвого середовища. Стан і розвиток благоустрою пов’язаний з розвитком економіки, територіальним устроєм і ландшафтом, містобудуванням і будівельною технікою [215, с. 308].

В Юридичній енциклопедії під редакцією М.Ю. Тіхомірова зазначено, що благоустрій – це юридичний термін, який з часів руської кодифікації означає законодавство про заходи, які забезпечують благополуччя (життя в достатку і спокої) [216, с. 92].

З приводу досліджуваного поняття у юридичному словнику сказано, що благоустрій населених пунктів – це сукупність робіт і заходів, спрямованих на забезпечення сприятливих умов життя населення [75, с. 44].

К.С. Бельський під суспільним благоустроєм розуміє “...раціональне і регламентоване правом облаштування громадських місць в містах і населених пунктах, що забезпечує умови для праці, відпочинку і безпеки громадян і передбачає постійний контроль за таким станом з боку відповідних органів поліції” [218, с. 312].

В державних будівельних нормах зустрічається визначення зовнішнього благоустрою як комплексу заходів з ландшафтної, архітектурно-просторової та естетичної організації території населеного пункту, що забезпечують комфортні умови для праці, побуту і відпочинку жителів [240, с. 13].

Отже, на основі тлумачень складових частин досліджуваного поняття, що взяті з різних джерел, можна зробити висновок про те, що в більшості з них суттєвих різниць у трактуванні благоустрою населених пунктів немає.

На наш погляд, *благоустрій населених пунктів* – це сукупність робіт і заходів у місцях постійного проживання людей, що спрямовані на облаштування цих місць, підтримання в належному стані та постійного їх поліпшення з метою забезпечення сприятливих умов для проживання і задоволення потреб мешканців.

Це визначення в загальному охоплює усі відносини, пов'язані з благоустроєм населених пунктів. Більш конкретна характеристика цього поняття залежить від того, яка частина відносин у сфері благоустрою піддається більш поглибленому регулюванню. Так, у Законі України “Про благоустрій населених пунктів” *благоустрій населених пунктів* слід розуміти як комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращення мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населеного пункту з метою її раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля [58].

Таке визначення має досить конкретний зміст, оскільки вперше йдеться про комплекс соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів. Це підтверджується і положеннями, викладеними у пояснювальній записці до законопроекту “Про благоустрій населених пунктів”, де зазначається, що до розроблення зазначеного законопроекту в Україні не було законодавчо врегульовано питання у сфері благоустрою населених пунктів в умовах ринкових відносин, не приведено його у відповідність до міжнародних стандартів [77].

Водночас запропоноване нами визначення поняття благоустрою населених пунктів передбачає декілька не лише граматичних, а й правових елементів (наприклад, облаштування, підтримання, поліпшення і забезпечення потреб), які доцільно обґрунтувати і врахувати як в обговоренні, так і в прийнятті нормативно-правових актів, що забезпечуватимуть впровадження в життя названого закону.

Під діяльністю з *облаштування* слід розуміти заходи, спрямовані на спорудження на території населеного пункту необхідних елементів благоустрою,

підготовку до їх використання, проведення інженерних робіт, пристосування об'єктів благоустрою населених пунктів для задоволення потреб населення.

*Підтримання* включає в себе діяльність, що спрямована на збереження у необхідному стані та вигляді об'єктів і елементів благоустрою населених пунктів, а також проведення роботи з недопущення їх знищення, розробки і прийняття необхідних норм і правил експлуатації.

*Поліпшення* – це комплекс соціально-економічних та організаційно-правових заходів, спрямованих на вдосконалення відносин у сфері благоустрою населених пунктів, робота над створенням якісних і надійних об'єктів та елементів благоустрою.

Діяльність із *забезпечення* благоустрою населених пунктів включає в себе заходи, спрямовані на задоволення потреб населення у благоустроєних населених пунктах, надання необхідних для цього послуг.

Крім того, наше визначення містить положення про діяльність не тільки щодо підтримання у належному стані, а й у постійному поліпшенню умов проживання. У законодавчому визначенні таке положення відсутнє, що може негативно відобразитися на подальшій діяльності з благоустрою населених пунктів.

Логічним у цьому випадку буде поєднання цих пропозицій з існуючими і закріпленими у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення нормами.

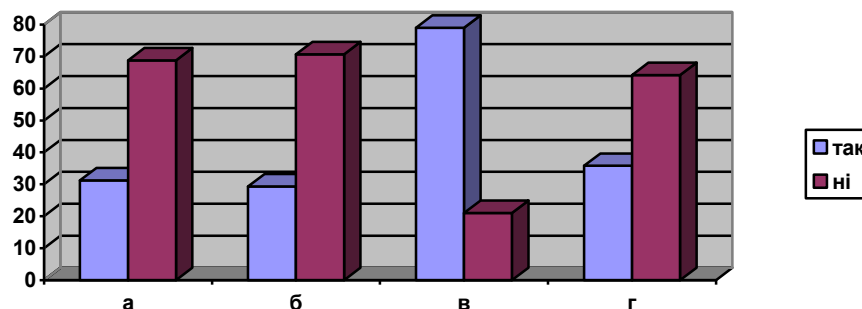
Цей підхід буде сприяти характеристиці ознак, суті, структурних елементів, предмету і функцій діяльності з благоустрою населених пунктів.

З метою вивчення обізнаності громадян з поняттям благоустрою населених пунктів було проведене анкетування, що охопило 1000 осіб, серед яких було 300 працівників житлово-комунальних господарств, 200 практичних працівників ОВС, 500 громадян.\* Їм було запропоновано відповісти на

---

\* Перелік питань анкетування були розглянуті та затвердженні на засіданні кафедри адміністративного права і адміністративної діяльності ЛІВС при НАВС (протокол № 10 від 25.02.2004 р.). Анкетуванням було охоплено працівників житлово-комунальної сфери та міліції Івано-Франківської, Київської, Львівської, Полтавської та Тернопільської областей, а також пересічні громадяни Львівщини. Тут і далі використовуються результати, що були отримані під час проведення цього анкетування.

запитання: що таке благоустрій населених пунктів. Результати можна побачити на діаграмі 1.1.\*



Відповідно до отриманих результатів стає очевидним, що переважна більшість респондентів вважає благоустрій населених пунктів комплексом різноманітних заходів, спрямованих на задоволення потреб проживаючого населення і створення сприятливого для життєдіяльності довкілля (79 % – позиція “в”). Громадян, необізнаних з поняттям благоустрою населених пунктів, – 70,7 % (позиція “б”).

З аналізу наведених даних та визначення, що дається в Законі України “Про благоустрій населених пунктів” [58], можна зробити висновок, що в цьому випадку розуміння поняття громадянами і законодавцем співпадають. Цей факт, без сумніву, матиме позитивний вплив на розвиток благоустрою, а також дозволить запроваджувати певні інновації та зміни в благоустрій населених пунктів, що будуть правильно сприйняті нашими громадянами і втілені у життя.

У ст. 3 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” визначено систему благоустрою населених пунктів [58]. Вона включає в себе: управління у сфері благоустрою; визначення об’єктів та суб’єктів у сфері благоустрою; організацію благоустрою; стандартизацію і нормування у сфері благоустрою; фінансове забезпечення благоустрою; здійснення контролю у сфері благоустрою; встановлення відповідальності за порушення законодавства в сфері благоустрою.

\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) це діяльність уповноважених органів з впорядкування вулиць та доріг населеного пункту; б) це діяльність уповноважених органів з утримання в належному стані будинків та прилеглої до них території; в) це комплекс заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, чистоти і належного санітарного стану в населеному пункті; г) це комплекс заходів, спрямованих на збереження історичних архітектурних пам’яток міста, будівництво нових будинків, доріг та вулиць.

В Українській Радянській енциклопедії зазначається, що благоустрій населених місць головним чином характеризується рівнем інженерного обладнання і санітарно-гігієнічним станом населених місць. Він забезпечується інженерною підготовкою території, будівництвом доріг, організацією міського транспорту, створенням системи вулиць і площ, раціональною мережею громадського харчування торгових точок, закладів побутового і культурно-просвітницького призначення, місць відпочинку, озелененням, застосуванням малих архітектурних форм. Велике значення для благоустрою мають тепло- і газифікація, боротьба із забрудненням навколишнього середовища, а самі заходи з благоустрою населеного пункту втілюються у Генеральних планах розвитку міст [73, с. 185].

Оскільки під поняттям “благоустрій населених пунктів” розуміють комплекс заходів, то, на нашу думку, системно і повно розкрити їх зміст можливо, завдяки характеристиці таких елементів, як:

- *соціально-економічне призначення благоустрою населених пунктів* (місце благоустрою населених пунктів у внутрішній політиці держави);
- *раціональне використання та охорона території населеного пункту* (роль, яку відіграє благоустрій населених пунктів у забезпеченні збереження землі, як територіального базису України);
- *забезпечення захисту довкілля* (вплив та завдання благоустрою населених пунктів з охорони навколишнього середовища);
- *облаштування, підтримання в належному стані та поліпшення населеного пункту* (роль благоустрою у збереженні населених пунктів у необхідному для проживання стані та роботі над його вдосконаленням);
- *задоволення потреб жителів населеного пункту, формування та забезпечення сприятливого для їх життєдіяльності середовища* (вплив благоустрою на забезпечення жителів населених пунктів усім необхідним для якісного функціонування);
- *санітарне та епідеміологічне благополуччя населення* (місце благоустрою населених пунктів у системі заходів, спрямованих на охорону громадської гігієни, поліпшення умов праці та побуту населення).



Пояснення специфіки благоустрою населених пунктів можна здійснити, завдяки дослідження впливу на формування цього інституту соціально-економічних, правових та інших чинників.

Для регулювання поведінки людей в суспільстві формуються певні правила, зорієнтовані на досягнення тієї чи іншої мети. Правила поведінки людей та їх об'єднань, що покликані врегульовувати життя суспільства з метою забезпечення в ньому порядку і стабільності, називають соціальними нормами [217, с. 173]. Вони призначені впорядкувати поведінку суб'єктів, забезпечити системність, передбачити розвиток суспільних відносин.

Особливим видом соціальних норм є норми права, які становлять основу механізму правового регулювання суспільних відносин і є одним з найважливіших засобів реалізації соціально-економічної політики держави. Норма права (правова норма) – це обов'язкове, формально визначене правило поведінки загального характеру, що в установленому порядку приймається, змінюється, відмінюється та забезпечується відповідними державними органами в межах їх компетенції [217, с. 179].

З вищенаведених визначень можна зробити висновок про те, що *соціально-економічне призначення благоустрою населених пунктів* полягає у визнанні державою потреби спільноти в належному благоустрої населених пунктів та регулювання нею цього питання на законодавчому рівні шляхом видання необхідних правових норм.

Важливим є визнання публічними (тобто державними) суспільних інтересів у сфері благоустрою та створення відповідного фінансового підґрунтя для їх реалізації, оскільки публічний інтерес – це інтерес соціальної спільноти, що визнаний та повинен бути задоволений державою. Визнання публічності інтересу здійснюється шляхом його правового забезпечення (фіксації в нормах і встановленні механізму реалізації) [78, с. 31].

Аналіз української нормативно-правової бази дає підстави зробити висновок про те, що відносини у сфері благоустрою регулюються на державному рівні в значній мірі за допомогою норм адміністративного права.

У ст. 2 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” сказано про призначення благоустрою населених пунктів. Зокрема, там зазначається, що благоустрій населених пунктів передбачає: розроблення і здійснення ефективних і комплексних заходів з утримання території населених пунктів у належному стані, їх санітарне очищення, збереження об’єктів загального користування, а також природних ландшафтів, інших природних комплексів і об’єктів; організацію належного утримання та раціонального використання територій, будівель, інженерних споруд та об’єктів рекреаційного, природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного та іншого призначення; створення умов для реалізації прав суб’єктами у сфері благоустрою населених пунктів [58].

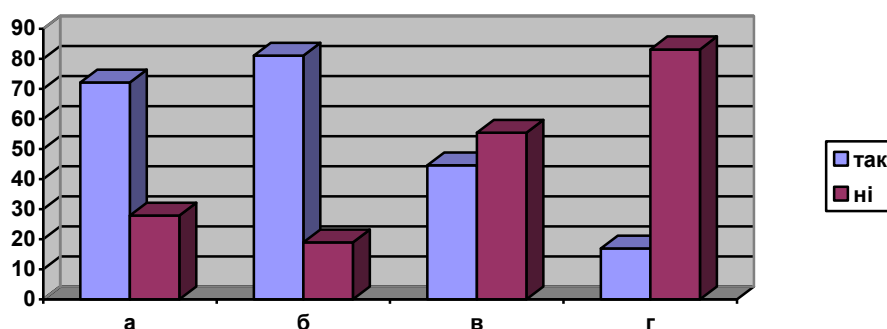
Окреслені у Законі завдання дещо відрізняються від тих, що були визначені в його проекті [80]. Зокрема, тут відсутні завдання, спрямовані на наукове обґрунтування таких заходів, як розподіл земель населених пунктів з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів, впровадження прогресивних форм упорядкування території, визначення напрямів сталого розвитку населених пунктів.

Крім того, на нашу думку, до вказаних завдань необхідно було б додати і такі, що будуть сприяти перспективному розвитку населених пунктів, а саме:

- вивчення історичного і зарубіжного досвіду в сфері благоустрою та розробка заходів щодо впровадження найефективніших його форм на території України з урахуванням місцевих особливостей;
- визначення напрямів наукових досліджень у сфері благоустрою населених пунктів;
- проведення цілеспрямованих соціологічних досліджень у напрямку з’ясування потреб населення України в окремих формах благоустрою населених пунктів;
- розробка чіткого та ефективного порядку взаємодії різних суб’єктів державного управління в процесі благоустрою населених пунктів;
- розробка та впровадження в життя заходів щодо залучення в благоустрій населених пунктів іноземного та вітчизняного капіталу.

Ці завдання пов'язані з рівнем розвитку української економіки і впливом її на поліпшення благоустрою населених пунктів. Такий підхід з боку держави повинен забезпечити не лише належну декларативну економічну політику в цій сфері, а й виділення достатніх фінансових коштів на виконання загальнодержавних та місцевих програм з благоустрою, запровадження енергозберігаючих технологій, фінансування наукових розробок із стандартизації у сфері благоустрою, розробки технічних засобів і матеріалів для проведення робіт з благоустрою, розвитку та реконструкції централізованих інженерних споруд тощо.

Щоб з'ясувати думку громадян з приводу того, хто повинен фінансувати заходи з благоустрою населених пунктів, утримання та ремонт об'єктів і елементів благоустрою, було проведено анкетування, що охопило собою 700 осіб. Результати їх відповідей можна побачити на діаграмі 1.2.\*



Отримані результати свідчать, що більшість громадян (81 % – позиція “б”) вважає, що кошти на фінансування заходів з благоустрою повинні виділятися з місцевого бюджету населеного пункту та передбачатися в державному бюджеті України (72,1 % – позиція “а”). Разом з тим громадяни проти того, щоб кошти на благоустрій населеного пункту, в якому вони проживають, стягувалися з них (83,1 % – позиція “г”) чи суб'єктів підприємницької діяльності (55,4 % – позиція “в”).

Така громадська думка дещо не відповідає положенням Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, де у ст.ст. 36 і 37 зазначається, що фінансування заходів з благоустрою населених пунктів може здійснюватися за

\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) кошти повинні передбачатися в державному бюджеті України; б) кошти повинні виділятися з місцевого бюджету населеного пункту; в) кошти повинні виділяти суб'єкти підприємницької діяльності; г) кошти повинні стягуватися з жителів.

рахунок: коштів державного бюджету; місцевих бюджетів; коштів підприємств, установ і організацій; добровільних внесків юридичних осіб та громадян; інших джерел, передбачених Законом [58].

Крім того, положення щодо фінансування заходів по благоустрою містяться і в інших нормативно-правових актах.\*

Позитивним є те, що законодавець досить чітко визначив, за рахунок яких коштів повинні виконуватися ті чи інші заходи. Так, *за рахунок державного бюджету фінансуються:*

- 1) заходи на виконання державних програм благоустрою населених пунктів;
- 2) роботи з підготовки проектів законів, інших нормативно-правових актів у сфері благоустрою населених пунктів;
- 3) роботи з благоустрою, що проводяться на землях державної форми власності;
- 4) охорона та утримання об'єктів благоустрою, переданих органами державної влади на баланс підприємствам, установам і організаціям;
- 5) робота з утворення територій і об'єктів рекреаційного призначення, що належать до державної власності.

Аналізуючи Державні бюджети України, починаючи з 1992 р., можна зробити висновок про те, що держава не завжди достатньо уваги приділяла благоустрою населених пунктів. Так, у Державному бюджеті на 1992 р. коштів на благоустрій не передбачалося [219], у Державних бюджетах з 1993 по 1997 р. є статті щодо видатків на благоустрій населених пунктів і сума цих видатків постійно зростала [220-224], у Державному бюджеті на 1998 р. стаття про видатки на благоустрій відсутня [225], в бюджеті на 1999 р. вона знову

---

\* Місцеві державні адміністрації у відповідності із ст. 18 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” уповноважені здійснювати фінансування заходів, пов’язаних з благоустроєм населених пунктів [56]. Ст. 30 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” до відання органів місцевого самоврядування відносить повноваження залучати на договірних засадах з метою організації благоустрою населених пунктів кошти, трудові і матеріально-технічні ресурси підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення [55]. Відповідно до ст. 14 Закону України “Про органи самоорганізації населення”, органи самоорганізації населення можуть організувати участь населення у здійсненні заходів щодо проведення робіт з благоустрою, а фінансовою основою такої діяльності можуть бути добровільні внески фізичних і юридичних осіб [183]. Щодо приватних підприємств, то у відповідності з положенням ст. 44 Господарського кодексу України, підприємці вільно розпоряджаються прибутками, що залишилися у них після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених Законом [76].

з'являється [226], а починаючи з 2000 по 2006 р. статей, що стосувалися власне видатків на благоустрій населених пунктів, нема [227-233].

Як негативний момент слід відзначити не тільки те, що в бюджетах, особливо останніх років, відсутні видатки на благоустрій, а й те, що навіть у тих Державних бюджетах, де така стаття присутня, говориться лише про благоустрій міст та селищ міського типу і взагалі не згадуються сільські населені пункти.\*

*За рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються:*

- 1) заходи з виконання місцевих програм благоустрою населених пунктів, у тому числі проектів благоустрою території населених пунктів;
- 2) організація санітарного очищення територій, які належать до комунальної власності;
- 3) охорона та утримання об'єктів благоустрою комунальної форми власності, переданих органами місцевого самоврядування на баланс підприємствам, установам і організаціям;
- 4) охорона, утримання та розвиток зелених насаджень на об'єктах благоустрою комунальної форми власності;
- 5) роботи з утворення об'єктів рекреаційного призначення, які належать до комунальної власності.

*За рахунок коштів підприємств, установ, організацій фінансуються заходи, спрямовані на:*

- 1) благоустрій, виконання робіт з ремонту і реконструкції доріг внутрішньогосподарського користування, озеленення, утримання в належному стані території, яка їм належить на праві власності або праві користування;

---

\* 2006 р. Президентом України В.Ющенко оголошено роком села. Вперше за часів незалежності на фінансування села направлено рекордну частку Державного бюджету – майже 10 млрд. грн. Як відзначає академік-аграрник Антон Третяк, у КМ України, як і раніше, нема комплексного системного підходу до розв'язання проблем села. Президент Національної асоціації сільськогосподарських дорадчих служб України Роман Шмідт згоден з колегою, і єдину відмінність нинішнього року від попередніх для селян бачить лише у збільшенні бюджетних відрахувань на розвиток аграрного сектора та сільської місцевості. В такому випадку сподіватися на поліпшення благоустрою сільських населених пунктів в найближчі роки важко. Тому при розробці Програми розвитку сільської місцевості Уряду необхідно обов'язково включити пункти про спрямування коштів саме на благоустрій населених пунктів. Тільки в такому випадку можна сподіватися на підвищення рівня благоустрою села, яке є коліскою нашої нації.

2) усунення на закріплених за ними об'єктах благоустрою (їх частинах) пошкоджених інженерних мереж, елементів благоустрою, а також наслідків аварій, що сталися з їх вини.

Відповідно до Конституції України власність в Україні виступає у формах: приватної, державної і комунальної. Ст. 63 Господарського кодексу України визначає, що в Україні можуть діяти: державні підприємства, комунальні підприємства, приватні підприємства на основі приватної та колективної власності, а також підприємства змішаної форми власності [76].

В Україні існують підприємства різної форми власності. Тому необхідно конкретизувати положення щодо того, за рахунок яких підприємств, установ і організацій фінансуються заходи з благоустрою населених пунктів. На нашу думку, утримання і ремонт об'єктів та елементів благоустрою повинні здійснюватися за рахунок коштів їх власників або користувачів, про що необхідно вказати у відповідному договорі.

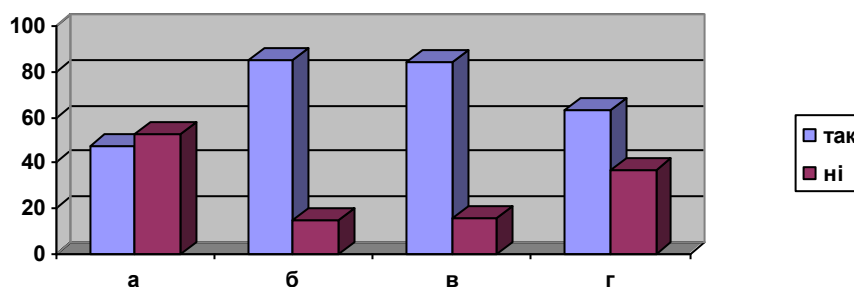
Виходячи з цього, у Законі України “Про благоустрій населених пунктів” ч. 4 ст. 36 доцільно викласти у редакції, яка передбачатиме фінансування заходів з благоустрою населених пунктів за рахунок коштів підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності.

*Благоустрій прибудинкових територій* об'єктів нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту будівель та споруд здійснюється за рахунок коштів забудовників (інвесторів); території співвласників багатоквартирного будинку у випадку передачі земельної ділянки в їх спільну власність – за рахунок коштів співвласників.

*Благоустрій присадибних ділянок фінансується* за рахунок коштів їх власників або користувачів. Підприємства, установи і організації можуть на добровільних засадах здійснювати внески на фінансування таких заходів.

Існує багато факторів, що впливають на рівень благоустрою населених пунктів. Як зазначав З. Котик, благоустрій перш за все залежить від політичної влади, економічної політики та технологічних нововведень [84, с. 6].

На наш погляд, благоустрій, передусім, залежить від державної політики, рівня економіки, ефективної законотворчої діяльності, узгоджених дій гілок влади, суспільної свідомості та науково-технічного прогресу. Це підтверджують і результати анкетування 1000 осіб, яким було запропоновано відповісти на запитання – від чого, на їхню думку, залежить рівень благоустрою населених пунктів? Результати відповідей можна побачити на діаграмі 1.3.\*



Отже, переважна більшість громадян вважає, що рівень благоустрою населених пунктів, насамперед, залежить від кількості грошових коштів, що на це виділяються (85,4 % – позиція “б”), а також від свідомості громадян та рівня їх обізнаності з існуючими у населеному пункті правилами благоустрою (83,9 % – позиція “в”).

Благоустрій населених пунктів нерозривно пов’язаний з раціональним використанням території населених пунктів, оскільки вона є об’єктом благоустрою. Загалом *територією* вважається частина земної поверхні у визначених межах (кордонах) з властивими їй географічним положенням, природними та створеними діяльністю людей умовами та ресурсами, а також повітряним простором та розташованими під нею надрами [234].

Землі України за своїм цільовим призначенням поділяються на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення, землі житлової та громадської забудови, землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення, землі

\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) від державної політики; б) від грошових коштів, що на це виділяються; в) від свідомості громадян і знання ними правил благоустрою; г) від співпраці у цій сфері між органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування.

лісового фонду, землі водного фонду, землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [279].

*Територія населеного пункту* – це сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів загального користування: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту [58]. Архітектор-урбаніст Алвар Аалто з приводу будівництва нових населених пунктів говорив: “Не існує бездоганного міста, але ми завжди плекаємо мрію, яка не є чимось новим – створити куточок земного раю щоразу, коли ми зачинаємо якийсь проект” [82, с. 175].

*Раціональне використання території населених пунктів* включає в себе заходи щодо планування і організації забудови території. У відповідності зі ст. 3 Закону України “Про планування і забудову територій” планування територій здійснюється на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях і здійснюється відповідними органами державної влади та місцевого самоврядування [234]. Планування на загальнодержавному рівні полягає в розробленні Генеральної схеми планування усієї території України; на регіональному рівні – у розробленні та затвердженні схем планування території АР Крим, областей, районів, регулюванні використання їх територій; на місцевому рівні – у розробленні та затвердженні генеральних планів населених пунктів.

У Генеральній схемі планування території України визначаються пріоритетні та концептуальні рішення планування і використання території країни, вдосконалення системи розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі. В Україні спостерігається тенденція збільшення загальної площі території населених пунктів. При цьому землі цих територій використовуються нераціонально: значна їх частина зайнята під складування відходів виробництва, сміттєзвалища тощо.



У Концепції сталого розвитку населених пунктів відзначається, що здебільшого неефективно використовуються землі, відведені під об'єкти промисловості, транспорту, енергетики, а також землі рекреаційного призначення. Через недостатність коштів державного та місцевих бюджетів майже припинено розроблення і коригування генеральних планів населених пунктів, іншої містобудівної документації, яка є основою для вирішення питань забезпечення раціонального використання території [86].

Про значні диспропорції використання території України та недоліки системи розселення зазначається в Законі України “Про Генеральну схему планування території України” від 7.02.2002 р. № 3059-III [79]. Серед них – значні площі та низька щільність забудови виробничих територій; нераціональне розміщення виробничих та житлових територій; мала частка територій природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення тощо.

Планування територій на регіональному рівні виражається в основному у розробленні схем планування територій відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також окремих її частин. У таких схемах визначаються заходи реалізації державної політики, враховуються державні інтереси, історичні, географічні, екологічні, економічні і демографічні особливості, етнічні та культурні традиції населення України.

Важливим документом для будь-якого населеного пункту є генеральний план населеного пункту, який є первинним і обов'язковим містобудівним документом. В ньому визначається:

- потреба в територіях для забудови та іншого використання;
- потреба у зміні межі населеного пункту, черговість і пріоритетність забудови та іншого використання територій;
- межа функціональних зон, пріоритетні та допустимі види використання та забудови територій;
- планувальна структура та просторова композиція забудови населеного пункту;

- загальний стан довкілля населеного пункту, основні фактори його формування, містобудівні заходи щодо поліпшення екологічного і санітарно-гігієнічного стану;
- територія, яка має будівельні, санітарно-гігієнічні, природоохоронні та інші обмеження використання;
- інші вимоги, визначені державними будівельними нормами.

У відповідності з Генеральним планом населеного пункту для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції існуючої забудови розробляється детальний план території. Такий план визначає:

- принципи формування архітектурно-просторової композиції забудови;
- розташування червоних ліній, ліній регулювання забудови;
- розташування інженерно-транспортної інфраструктури;
- розташування окремих земельних ділянок та об'єктів містобудування, вулиць, проїздів, пішохідних зон, щільність, поверховість, інші параметри забудови;
- інші вимоги, передбачені державними будівельними нормами.

Забудова територій населеного пункту спрямована на здійснення нового будівництва з врахуванням потреб реконструкції, реставрації, капітального ремонту наявного фонду тощо. Забудова проводиться з дотриманням вимог законодавства, державних стандартів, регіональних і місцевих правил, містобудівної документації. Дозвіл на забудову надається на однакових умовах для фізичних і юридичних осіб на підставі їх письмових звернень. Документом, що засвідчує право забудовника та підрядника на виконання будівельних робіт, є дозвіл на виконання будівельних робіт [234].

У загальному в населених пунктах за функціональним призначенням розрізняють сельбищну, виробничу і ландшафтно-рекреаційну території [125]. В їх межах виділяються зони різного призначення: житлові забудови, громадські центри, промислові, наукові, науково-виробничі, комунально-складські, зовнішнього транспорту, масового відпочинку, курортні.

Врахування функціонального призначення території при забудові є необхідним елементом раціонального використання землі населеного пункту.

Складовою частиною раціонального використання територій є система розселення, яка, на нашу думку, на сьогодні має ряд недоліків. Серед них:

- неузгодженість соціального, економічного, містобудівного та екологічного аспектів розвитку населених пунктів та прилеглих територій;
- надмірна концентрація населення і виробництва у великих містах;
- уповільнений розвиток більшості середніх і малих міст, сіл та селищ;
- недостатній рівень розвитку соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів.

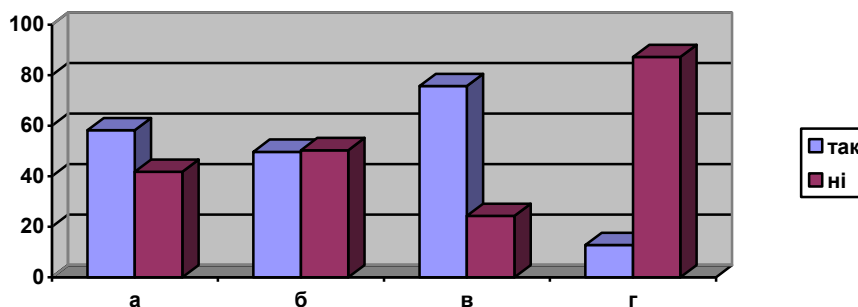
Недосконалість існуючої системи використання та охорони територій населених пунктів у поєднанні з іншими негативними факторами антропогенної діяльності шкідлива тим, що в майбутньому призводять до значного забруднення атмосферного повітря, водних і земельних ресурсів, погіршення загального санітарно-гігієнічного стану та екологічної ситуації.\* Певною мірою це залежить і від недосконалості законодавчого і нормативного забезпечення в цій сфері, відсутності чіткого визначення правових, організаційних, економічних засад діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Аналізуючи Закон України “Про благоустрій населених пунктів України”, відзначимо, що в ньому передбачено подолання цих недоліків завдяки організації раціонального використання територій населеного пункту [58]. Згідно з чинним законодавством діяльність з благоустрою населених пунктів на місцях регулюється шляхом встановлення органами місцевого самоврядування правил благоустрою населеного пункту. Таке право закріплене за ними у п. 44 ст. 26 Закону України “Про органи місцевого самоврядування в Україні” [55]. У п. 6 статті 10 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” зазначається, що затвердження правил благоустрою території населеного пункту належить до повноважень сільських, селищних і міських рад, а самі правила, відповідно до ст. 34 цього ж Закону повинні розроблятися для всіх сіл, селищ та міст [58].

---

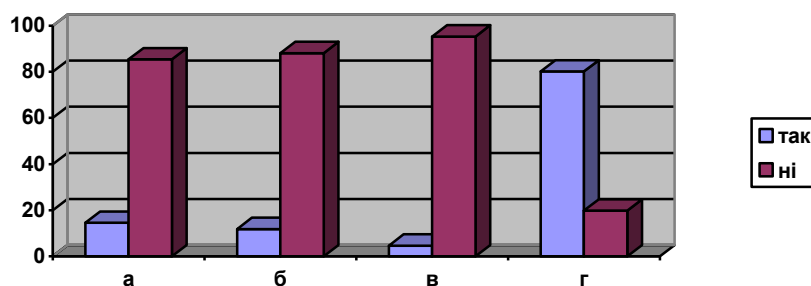
\* Нераціональне господарське освоєння територій, лісовикористання, штучне обводнення ґрунтів призвели до активізації повеней, процесів зсуву та осідання, підтоплення і засолення значних територій і водночас до зникнення майже 1000 малих річок України [86].

Щоб з'ясувати обізнаність населення з приводу того, хто встановлює Правила благоустрою території населеного пункту було опитано 1000 респондентів. Результати їх відповідей наведено на діаграмі 1.4.\*



Отримані результати свідчать, що більшість громадян знає, хто уповноважений встановлювати правила благоустрою населеного пункту (75,7 % – позиція “в”), однак існує і значна кількість тих, хто має з цього приводу хибну думку (58,2 % – позиція “а” та 49,7 % – позиція “б”).

На запитання: де встановлюються правила благоустрою, 700 опитаних нами респондентів дали відповіді, результати яких наведено на діаграмі 1.5.\*\*



Переважає більшість опитаних (80,3 % – позиція “г”) вважає, що Правила благоустрою повинні встановлюватися у всіх населених пунктах без винятку.

Невід’ємним елементом, через який розкривається зміст благоустрою населених пунктів, є *охорона території населеного пункту*, тобто забезпечення належного контролю з боку уповноважених органів за дотриманням вимог закону при плануванні, забудові населених пунктів, у тому числі і виконання

\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) місцеві державні адміністрації; б) мер міста; в) органи місцевого самоврядування; г) начальник ОВС.

\*\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) в обласних центрах України; б) у районних центрах області; в) у селищах та селах; г) у всіх населених пунктах без винятку.

встановлених у населеному пункті правил благоустрою. У випадку виявлення таких порушень повинні вживатися заходи державного примусу, спрямовані на відновлення порушених норм.

Благоустрій населених пунктів залежить від обсягу повноважень органів влади. В окремих випадках органи влади користуються лише частиною наданих їм повноважень, не враховуючи при цьому чи ігноруючи вимоги інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини в тій або іншій сфері суспільних відносин. Типовою на сьогодні є ситуація, коли території, що раніше були відведені під дитячі майданчики, парки чи сквери, міська влада передає під забудову житлових будинків, ресторанів чи інших будівель. Очевидно, що тут має місце зацікавленість влади отримати прибуток без врахування інтересів населення, яке проживає в місцях забудови. Отже, лише втручання правоохоронних органів може відновити незаконне використання території населеного пункту.\*

Питаннями охорони території населеного пункту займаються органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та громадяни. У ст. 16 Конституції України зазначено, що “забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України... є обов’язком держави”, а його виконання повинно бути покладено як на органи виконавчої влади, так і на місцеве самоврядування.

Одним з принципів Європейської хартії з навколишнього середовища і охорони здоров’я є те, що кожна людина має право на достатнє екологічне забезпечення, яке б сприяло найбільш високому рівню її здоров’я [157].

*Забезпечення захисту довкілля* від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів потребує значної уваги зі сторони держави і суспільства. Це пов’язано з тим, що нинішню ситуацію з довкіллям можна охарактеризувати як несприятливу для здоров’я людини. Діяльність держави у сфері охорони довкілля повинна бути спрямована на запобігання і забезпечення

---

\* Львівська міська рада прийняла рішення про надання земельної ділянки розміром 0,065 га в Стрийському парку ТзОВ “Монте-Крісто” для відновлення кафе “Зелений гай”. Однак, таке рішення було прийняте з порушенням вимог Земельного кодексу, оскільки рішення про передачу землі в цьому випадку мав надавати КМ України. І тільки втручання Львівського міжрайонного природоохоронного прокурора дозволило відновити порушений закон і як наслідок – Апеляційний суд скасував рішення [85, с. 2].

ефективного контролю за екологічно чистим і здоровим довкіллям. При виборі території для забудови шляхом передбачення заходів щодо запобігання ерозійним процесам, забрудненню ґрунтів і водних джерел забезпечується збереження природного середовища.

Відповідно до Державних будівельних норм при проектуванні і забудові населених пунктів необхідно дотримуватися таких принципів: збереження і раціонального використання цінних природних ресурсів, дотримання нормативів гранично допустимих рівнів екологічного навантаження на природне середовище з врахуванням потенціальних його можливостей, визначення ландшафтно-рекреаційних територій і заборона розміщення на них господарського та іншого будівництва, дотримання санітарних нормативів, облаштування санітарно-захисних зон для охорони водоймищ, курортних, лікувально-оздоровчих зон, джерел водопостачання, населених місць та інших територій від забруднення і шкідливого впливу [250].

Охорона навколишнього середовища населених пунктів повинна забезпечуватись комплексом захисних заходів планувального, технологічного, санітарно-технічного і організаційного характеру. Основною їх ціллю є створення сприятливих умов проживання, праці та відпочинку населення, збереження і зміцнення здоров'я теперішнього і наступних поколінь.

Спостереження за станом довкілля здійснюється окремими органами центральної виконавчої влади (МНС України, МОЗ України, Мінагрополітики, Держкомлісгоспом, Мінприроди, Держкомприродресурсів, Держводгоспом, Держкомземом, Мінбуд України) та їх органами на місцях, а також підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, які є суб'єктами системи моніторингу за загальнодержавною і регіональними (місцевими) програмами реалізації відповідних природоохоронних заходів [239].

У Державних будівельних нормах заходи щодо охорони та захисту довкілля поділені на заходи: щодо охорони і раціонального використання природних ресурсів; щодо охорони атмосфери, водних об'єктів і ґрунтів від забруднення;

захисту від шуму, вібрацій, електричних і магнітних полів, випромінювання та опромінення; регулювання мікроклімату, санітарного очищення [250].

Ці заходи доповнюються тими, що вказані у Державних санітарних правилах, а саме [125]:

- охорона атмосферного повітря населеного пункту;
- охорона водних ресурсів;
- охорона ґрунту;
- захист від шуму та вібрації;
- захист від електромагнітного випромінювання;
- захист від іонізуючого випромінювання.

Атмосферне повітря – життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, воно містить в собі природну суміш газів, що є за межами жилих, виробничих та інших приміщень [235]. Якість повітряного середовища, перш за все, впливає на здоров'я населення. Тому це потрібно враховувати при виборі території під житлову забудову. Забороняється розташовувати нові, реконструювати існуючі об'єкти, що є джерелами забруднення атмосфери, на територіях з рівнем забруднення, який перевищує гігієнічні нормативи.

Для зниження рівня забруднення атмосферного повітря потрібно проводити заходи, пов'язані з благоустроєм населених пунктів:

- 1) виведення із житлової забудови промислових підприємств, що несприятливо впливають на повітряне середовище сельбищної території;
- 2) максимальне використання безвідходних і маловідходних технологічних процесів;
- 3) регулювання викидів шкідливих речовин в атмосферу з урахуванням прогнозу несприятливих метеорологічних умов;
- 4) впровадження технологічного чи санітарно-технічного обладнання, що забезпечує вловлювання, утилізацію, знешкодження викидів і відходів або повне їх вилучення;

- 5) створення об'їзних доріг для транзитного транспорту, будівництво автомобільних доріг вантажного призначення в промислово-складських зонах, організацію безупинного руху за принципом “зеленої хвилі”;
- б) впровадження нейтралізаторів відпрацьованих газів, заборону використання у великих містах і курортних центрах етилового бензину.\*

При виборі території для будівництва і розвитку існуючих населених пунктів повинна бути проведена гігієнічна оцінка водних ресурсів з огляду на можливість забезпечення водою у необхідній кількості і потрібної якості потреб населення, промисловості і міського господарства, а також використання для культурно-оздоровчих цілей. З метою охорони вод, що використовуються для господарсько-питних і культурно-оздоровчих цілей, встановлюються округи і зони санітарної охорони. Для запобігання забрудненню і виснаженню водних об'єктів на прибережних ділянках річок або водоймищ встановлюються водоохоронні зони. До складу охоронних зон входять: зона спрацювання водосховищ, заплава річки, надзаплавні тераси, бровки і круті схили корінних берегів, а також балки та яри, що безпосередньо входять у річкову долину.

Забезпечення населення України якісною питною водою є для багатьох регіонів країни однією з пріоритетних проблем, розв'язання якої необхідно для збереження здоров'я, поліпшення умов діяльності і підвищення рівня якості життя населення. Станом на 1 січня 2006 р. централізованим питним водопостачанням забезпечено 450 міст, 783 із 891 селища міського типу, а також 6490 із 28 564 сільських населених пунктів, системами водовідведення – 432 міста, 497 селищ міського типу і 813 сільських населених пунктів [237].\*\* Отже,

---

\* Голова постійної природоохоронної комісії Львівської міської ради М. Колодко в інтерв'ю газеті “Поступ” повідомив про те, що у Львові щороку погіршується стан атмосферного повітря. Якщо раніше близько 65-75 % забруднення повітря становили транспортні викиди, то тепер у Львові цей показник сягнув 90 %, а у центрі міста – навіть усі 100 % [236].

\*\* За даними Державного комітету статистики, станом на 1.04.2006 р. на території України проживало 46831664 осіб, з них 31829664 – у 457 містах та 885 селищах міського типу, а 15002000 – у 28562 сільських населених пунктах [72]. З врахуванням того, що наявність систем водопостачання та водовідведення є одним з критеріїв визначення благоустрою населеного пункту, можна констатувати той факт, що сільські населені пункти України мають дуже низький рівень благоустрою.



проблеми водопостачання населення та якості питної води мають загальнодержавне стратегічне значення і потребують комплексного вирішення.

Санітарний стан ґрунтів населених пунктів оцінюється за хімічними, бактеріологічними, гельмінтологічними та ентомологічними показниками. Із захистом ґрунтів тісно пов'язане таке поняття, як санітарне очищення населених пунктів. Основним його завданням є збирання, тимчасове зберігання, вивезення та знешкодження побутових відходів. Чинна тепер структура системи санітарного очищення населених пунктів недосконала, її фрагментарність, роз'єднаність та різномірність не забезпечує контролю за санітарним станом територій [139].

Не буде перебільшенням сказати, що Україна сьогодні переживає певну “смітникову” кризу.\* Причини і умови виникнення такого негативного явища залежать від об'єктивних і суб'єктивних факторів, що впливають на вирішення цієї проблеми державою і суспільством загалом. Санітарне очищення населених пунктів повинно бути планово-регулярним на всій території, здійснюватися органами житлово-комунального господарства та, за необхідності, іншими службами. При цьому визначається порядок збирання побутових і промислових відходів, частота їх вивезення, місця та способи знешкодження, місця захоронення (полігони).\*\*

Джерелами зовнішнього акустичного забруднення в населених пунктах є: всі види транспорту, промислові підприємства, комунальні об'єкти, стадіони, базари, майдани, дискотеки, зоопарки тощо.

При проектуванні і будівництві населених пунктів потрібно передбачати заходи, які забезпечують гігієнічні нормативи звуку і вібрації. Дотримання

---

\* Як зазначається у Програмі поводження з твердими побутовими відходами, у населених пунктах країни щороку накопичується близько 35 млн. кубометрів твердих побутових відходів, які захоронюються на 770 полігонах загальною площею майже 3 тис. га та частково утилізуються на сміттєспалювальних заводах. Збирання побутових відходів є основним завданням санітарного очищення населених пунктів і багато в чому залежить від благоустрою житлових будинків населеного пункту. Переважна більшість полігонів працює в режимі перевантаження, а у сільських населених пунктах взагалі відсутні спеціалізовані підприємства у сфері поводження з побутовими відходами та санкціоновані звалища відходів [139].

\*\* В Україні досить гостро стоїть проблема благоустрою сільських населених пунктів. Особливо це стосується тих населених пунктів, які прилягають до великих міст. Нерідко на їх території облаштовуються великі сміттєзвалища. Так сталося із с. Збиранка, Грибовичі, Дубляни, Малехів Львівської області. Мешканці цих сіл змушені все життя жити біля сміттєзвалищ і незадовільне їх утримання нерідко призводить до того, що жителі вдаються до відстоювання свого право на забезпечення комфортного і благоустроеного проживання в населеному пункті шляхом проведення різних протестних акцій [138, с. 4].

відповідного акустичного режиму здійснюється шляхом застосування містобудівних, будівельних та адміністративно-організаційних заходів.

З метою захисту населення від дії електромагнітних полів, що утворюються передавальними радіотехнічними засобами, встановлюються санітарно-захисні зони і зони обмеження забудови, які повинні забезпечувати на житловій території, в житлових приміщеннях та інших місцях перебування людей рівні електромагнітні поля, що не перевищують гранично допустимих рівнів відповідно до чинних санітарних норм.

Шкідливий вплив на довкілля та здоров'я людей має іонізуюче випромінювання. Його джерелом є різні радіаційно-ядерні об'єкти: енергетичні, промислові, дослідні, експериментальні реактори; електростанції, виробництва, установки, сховища тощо. У зв'язку з цим опромінення в населених пунктах не повинно перевищувати встановлених “Основними санітарними правилами забезпечення радіаційної безпеки України” дозових меж [238].

Тепер спорудження, реконструкція та утримання житла ще не стала пріоритетним напрямком соціально-економічного розвитку нашої країни, а також фактором зниження соціальної напруженості в суспільстві.\*

Недосконалість системи управління житлово-комунальним господарством України призвела до складної ситуації у населених пунктах. Перш за все, це виявляється в тому, що в аварійному стані перебуває майже третина водопровідно-каналізаційних та теплових мереж, понад 15 відсотків мостів та шляхопроводів, кожен третій будинок потребує капітального ремонту [94].

З кожним роком погіршується якість житлово-комунальних послуг. Порушуються строки початку та закінчення опалювального сезону, послуги з централізованого теплопостачання надаються з відхиленням від норм.

---

\* У 2004 р. інвестиційно-будівельна компанія “Еліта-центр” оголосила про продаж недорогого, але привабливого житла за адресою вул. Отто Шмідта, 34-42 у м. Києві. Вже через рік ця компанія розширила свою діяльність і продавала квартири у восьми будинках міста. Зрештою з'ясувалося, що житло було віртуальним (будинки були ще не побудовані), а одні й ті ж квартири продавалися по декілька разів. Таким чином з людей було зібрано близько 50 мільйонів доларів США. Ці гроші з рахунку компанії були зняті, а керівництво – зникло. За цим фактом було порушено кримінальну справу, однак досі ні держава, ні органи місцевого самоврядування м. Києва не сприяють поновленню порушених прав громадян. Цікаво, що шахраїв з “Еліта-центру” було викрито завдяки Інтернету [260].

Нині основними напрямками *облаштування* в Україні населених пунктів є їх розвиток і реконструкція. Крім того, для *утримання в належному стані та поліпшення* населеного пункту повинні здійснюватися ремонтні роботи, а також заходи щодо належного утримання об'єктів та елементів благоустрою. Розвиток та реконструкція населених пунктів передбачає впорядкування мережі вулиць і проїздів з максимально можливим збереженням планувальної структури, що склалася, здійснення заходів щодо інженерного обладнання, зовнішнього благоустрою і озеленення території.

Прийняття та вступ у дію Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, який містить ряд ключових положень з приводу облаштування населених пунктів, дає можливість швидше і якісніше вирішити ці проблеми. Облаштування населеного пункту, підтримання його в належному стані та поліпшення є необхідними елементами сталого розвитку населеного пункту, який передбачає заходи правового та організаційного характеру.

Серед основних напрямів розвитку населених пунктів передбачено збереження і раціональну експлуатацію наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкцію та модернізацію застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов, удосконалення транспортної інфраструктури, розвиток інженерної інфраструктури і впровадження енергозберігаючих систем [86].\*

В основному така робота проводиться щодо об'єктів та елементів благоустрою населених пунктів, перелік яких включений у Закон України “Про благоустрій населених пунктів” [58]. Між цим Законом і діючим на даний час Наказом Держжитлокомунгоспу України від 23.09.2003 р. № 154, що визначає порядок проведення ремонту та утримання об'єктів благоустрою [143] існує ряд суперечностей. Так, у Наказі об'єктами благоустрою називають елементи

---

\* Підвищення ефективності енергоспоживання та диверсифікація постачання енергоносіїв, як зазначив у своєму виступі Президент України В.Ющенко, можна досягнути завдяки реалізації реформи житлово-комунального господарства на засадах конкуренції, впровадження енергоаудиту в побутовій сфері та на виробництві [207]. Підвищення енергоефективності є однією з ключових проблем України, яку вона може вирішити шляхом розроблення і реалізації відповідної державної програми з обов'язковим врахуванням при цьому питань, що стосуються сфери благоустрою населених пунктів.

благоустрою, що суперечить визначенню, даному в Законі України “Про благоустрій населених пунктів”, і вносить плутанину в тлумачення цього відомчого нормативно-правового акту.

*До об’єктів благоустрою населених пунктів належать [58]:*

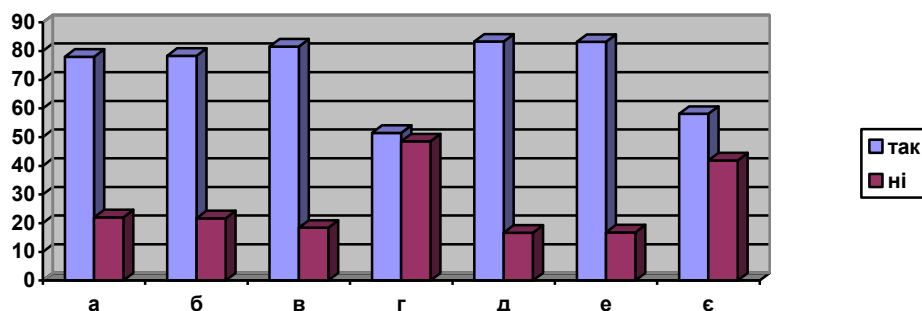
- 1) території загального користування (парки, пам’ятники культурної та історичної спадщини, майдани, площі, бульвари, проспекти, вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки, пляжі, кладовища, інші території загального користування);
- 2) прибудинкові території;
- 3) території будівель та споруд інженерного захисту територій;
- 4) території підприємств, установ, організацій та закріплені за ними території на умовах договору.

*Елементами благоустрою населених пунктів є:*

- 1) покриття площ, вулиць, доріг, проїздів, алей, бульварів, тротуарів, пішохідних зон і доріжок;
- 2) зелені насадження уздовж доріг і вулиць, у парках, скверах, на алеях, бульварах у садах, інших об’єктах благоустрою загального користування, санітарно-захисних зонах, на прибудинкових територіях;
- 3) будівлі та споруди системи збирання і вивезення відходів;
- 4) засоби та обладнання зовнішнього освітлення та зовнішньої реклами;
- 5) технічні засоби регулювання дорожнього руху;
- 6) будівлі та споруди системи інженерного захисту територій;
- 7) комплекси та об’єкти монументального мистецтва;
- 8) обладнання дитячих, спортивних та інших майданчиків;
- 9) інші елементи благоустрою, визначені нормативно-правовими актами.

Щоб з’ясувати обізнаність громадян з приводу того, що належить до елементів благоустрою населених пунктів, серед 1000 респондентів було

проведене анкетування, в якому цього стосувалося одне з запитань. Результати їх відповідей наведено на діаграмі 1.6.\*



Отже, обізнаність громадян з цього приводу становить близько 80 % (позиції “а”, “б”, “в”, “д” і “е”), однак щодо засобів регулювання дорожнього руху (48,5 % – позиція “г”) та рекламних щитів і громадських туалетів (41,9 % – позиція “є”) спостерігається їх недостатня обізнаність.

Організацію благоустрою населених пунктів забезпечують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Вона може виражатися в проведенні роботи з ремонту та утримання об’єктів благоустрою (капітальний ремонт, поточний ремонт, утримання) чи комплексному благоустрою.

До *капітального ремонту* об’єктів благоустрою належать роботи, спрямовані на відновлення їх експлуатаційних характеристик, збільшення міцності та несучої здатності конструктивних елементів, а також збільшення габаритів об’єктів і окремих їх частин у межах норм.

До *поточного ремонту* належить ремонт вулично-дорожньої мережі та штучних споруд, що може здійснюватися як середні та дрібні ремонти.

Робота з утримання об’єктів благоустрою в належному стані полягає у регулярному проведенні заходів щодо запобігання передчасному зносу об’єктів, забезпечення нормальних умов їх функціонування та утримання. Утримання будинків і прибудинкових територій – господарська діяльність, спрямована на задоволення потреби фізичної чи юридичної особи щодо забезпечення

\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) вулично-дорожня мережа; б) споруди санітарного очищення та прибирання населеного пункту; в) фонтани, декоративні басейни, лавки й урни; г) світлофори і дорожні знаки; д) зелені насадження; е) ігрові та спортивні майданчики для дітей; є) рекламні щити, громадські туалети.

експлуатації і ремонту жилих та нежилих приміщень, будинків і споруд, комплексів будинків і споруд, а також утримання прилеглої до них (прибудинкової) території відповідно до вимог нормативів, норм, стандартів, порядків і правил згідно із законодавством [99]. Вона включає в себе використання території за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, місцевих правил забудови, Правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території, її озеленення, збереження та відновлення об'єктів благоустрою [58].

Комплексним благоустроєм вважається проведення на визначеній території населеного пункту низки робіт з улаштування (відновлення) покриття доріг і тротуарів, обладнання пристроями для безпеки руху, озеленення, забезпечення зовнішнього освітлення та зовнішньої реклами, встановлення малих архітектурних форм, здійснення інших заходів, спрямованих на поліпшення технічного та санітарного стану території, поліпшення її естетичного вигляду [58].

Стосовно облаштування населеного пункту в Законі України “Про благоустрій населених пунктів” йдеться про внутрішній і зовнішній благоустрій населеного пункту. До внутрішнього благоустрою належать:

- благоустрій території житлової забудови (ст. 23);
- благоустрій території громадської забудови (ст. 23);
- благоустрій території підприємств, установ і організацій (ст. 24);
- благоустрій прибудинкових територій багатоквартирних будинків (ст. 25);
- благоустрій присадибних ділянок (ст. 26);
- охорона та утримання зелених насаджень (ст. 28);
- освітлення об'єктів благоустрою (ст. 29).

Зовнішній благоустрій населеного пункту, перш за все, пов'язаний з облаштуванням в'їзду та виїзду з населеного пункту, благоустрій межі населеного пункту. До облаштування населеного пункту потрібно підходити комплексно. Метод комплексного підходу виражається в тому, що правильно вирішений благоустрій може внести у композицію населеного пункту

планомірність, комфорт, усунути недоліки планування, об'єднати різні за стилем споруди, внести різноманітність у монотонну забудову вулиці [83, с. 3].

З цього приводу цікаві погляди Кевіна Лінча, який пропонує оцінювати і вимірювати параметри населеного пункту, враховуючи п'ять характерних елементів сприйняття:

- 1) шляхів (тобто тротуарів, набережних, алей, взагалі транспортних магістралей);
- 2) меж (тобто мурів, ріки, узлісся);
- 3) кварталів;
- 4) вузлів (тобто роздоріж, переходів, виходів);
- 5) орієнтирів (фізичних прикмет – дзвіниця, вежа, шпиль церкви, собор, природний елемент).

Сукупність цих елементів та їх сприйняття може слугувати фахівцям з благоустрою населеного пункту компонентами, необхідними в будівництві, поліпшенні умов проживання для населення [81, с. 264].

Як вважає Л.М. Грачова, особливість елементів благоустрою полягає в тому, що вони не сприймаються ізольовано від оточення і є деталями загальної композиції. Тому важливо взаємопов'язати і правильно розмістити їх в ансамблі вулиці відповідно до функціонального призначення кожного з них [83, с. 3]. Виходячи з цього, необхідно правильно komponувати і взаємоузгоджувати розташування різних елементів благоустрою, дотримуватися вимог до ширини вулиць та доріг, їх покриття, наявності водовідводів, озеленення, облаштування прибудинкових зелених смуг, проектування бульварів та набережних, освітлення тощо.

*Потреби жителів населених пунктів* можуть бути різними і залежати від історичного розвитку регіону, традицій. Задоволення їх повинно бути повним і при досить високому економічному розвитку держави абсолютним. Однак такого завдання перед благоустроєм населених пунктів на сьогодні ніхто не ставить.

Як відзначено в Законі України “Про Генеральну схему планування території України”, тепер існує проблема недостатнього розвитку об'єктів соціально-культурного обслуговування населення прилеглих територій та

транспортних зв'язків, що не дає змоги забезпечити створення для кожного громадянина (незалежно від місця проживання) рівних умов доступності до цих об'єктів [79]. Створення безпечних умов життєдіяльності населення, створення нових робочих місць з безпечними та здоровими умовами праці і забезпечення оптимальної зайнятості населення є пріоритетними напрямками Загальнодержавної програми розвитку малих міст [197].

У Концепції державної житлової політики серед основних напрямків державної політики передбачено створення сприятливого життєвого середовища з необхідною інфраструктурою соціально-побутового та культурного обслуговування населення, поліпшення якості та підвищення рівня благоустрою житла в сільських населених пунктах [97].

Концепція сталого розвитку населених пунктів передбачає необхідність формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих територій [86]. Про забезпечення сталого розвитку житлово-комунального господарства для задоволення потреб населення в житлово-комунальних послугах відповідно до встановлених норм і стандартів як про основну мету говориться в Загальнодержавній програмі реформування і розвитку житлово-комунального господарства [94]. Серед пріоритетних напрямків Загальнодержавної програми розвитку малих міст є створення безпечних умов життєдіяльності населення, розвиток соціальної сфери малих міст, забезпечення зайнятості населення [197].

Одним з основних завдань планування і забудови території є забезпечення раціонального розселення і визначення напрямків сталого розвитку населених пунктів [234]. На задоволення потреб жителів населеного пункту орієнтовані положення, викладені у Законі України “Про житлово-комунальні послуги” [99], який визначає основні засади організаційних і господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки.

Благоустрій населених пунктів охоплює частину питань, що об'єднуються поняттям “містобудування” та характеризує, перш за все, рівень інженерного



оснащення території населених місць, санітарно-гігієнічного стану їх повітряних басейнів, водойм і ґрунту. До того ж потрібно враховувати, що поняття благоустрою населених пунктів складається з двох загальних частин: речової і моральної.

Стосовно речової частини – благоустрій населених пунктів включає роботи з інженерної підготовки території; облаштування доріг; розвитку міського транспорту; будівництво головних споруд і прокладання комунальних мереж водопостачання, каналізації, енергопостачання тощо; окремих заходів щодо озеленення, поліпшенню мікроклімату, оздоровлення й охорони від забруднення повітряного басейну, відкритих водойм і ґрунту, санітарного очищення, зниження рівня міського шуму, зменшення можливості вуличного травматизму, обладнання малими архітектурними формами тощо. Все це відображено в існуючих нормативно-правих актах. Однак врахування цих вимог при створенні сприятливого для проживання і життєдіяльності середовища буде неповним, незакінченим. Обов'язково потрібно врахувати й іншу частину благоустрою – моральну. Німецький вчений Р. Моль, маючи на увазі моральні аспекти благоустрою, писав: “Державна влада повинна усувати з очей громадян приклади грубої аморальності, тому що подібні явища морально притупляють і шкодять людям” [241, с. 535].

До позитивних моральних сторін благоустрою можна віднести ситуації, коли: в маршрутних таксі, тролейбусах і трамваях, на вулицях не буде жебраків; біля магазинів, де продають лікєро-горілочані вироби, не буде п'яниць і бомжів; неподалік від дитячих чи спортивних майданчиків не буде повій і наркоманів; на ігрових майданчиках не будуть вигулювати собак, за якими не прибирають господарі, тощо. До забезпечення такого рівня благоустрою населених пунктів повинна активно підключатися як громадськість, так і правоохоронні органи, бо саме вони уповноважені вести боротьбу з аморальними проявами в суспільстві, притягувати винних до відповідальності, забезпечувати комфортне і безпечне перебування громадян у громадських місцях.

Громадяни України згідно з ч. 1 ст. 41 Конституції України мають право володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю, та для задоволення

своїх потреб, як зазначено в ч. 3 цієї ж статті, можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону. Ці положення Конституції України, а також право людини на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, житло та одяг, зобов'язує органи державної влади займатися благоустроєм та ставить вимоги до нього. Від того, як будуть виглядати населенні пункти держави, так буде виглядати і вся держава в цілому.

Вимоги, які ставляться до благоустрою населених пунктів громадянами України, потребують виконання послідовних та продуманих кроків, результатом яких стане бажання населення із задоволенням проживати і працювати у таких населених пунктах [87, с. 30]. Громадяни України живуть не в закритому просторі, відірвано від усіх, тому наша держава повинна враховувати не тільки свої інтереси, а й зважати на права та інтереси своїх держав-сусідів. Більш за все проблемні питання виникають у населених пунктах, що розміщені вздовж державного кордону України.

Всесвітньою організацією з охорони здоров'я при ООН було зроблено заяву – після проблеми збереження миру в усьому світі, планування міст є найневідкладнішою проблемою, яка стоїть перед людством у другій половині ХХ ст. [88, с. 10]. Гостро ця проблема стоїть і в ХХІ ст., оскільки кількість населення землі неспинно зростає, а територія, де б їх можна було розмістити та забезпечити благоустроєні умови проживання, – не безмежна.

Серед основних вимог до благоустрою населених пунктів – необхідність вкладатися у рамки законів, положень і звичаїв, суворо їх дотримуватись, мати соціальну спрямованість і мету зберегти довкілля. Для прикладу, в Кодексі містобудування, який діє у Франції, у ст. I-300-1 вказується, що дії або справи з благоустрою повинні бути спрямовані на здійснення місцевої політики у сфері житлових умов, на організацію підтримки і розвитку господарської діяльності, розвитку дозвілля і туризму, на реалізацію колективних функціональних об'єктів, на боротьбу проти антигігієнічних умов, захищати або гідно оцінювати нерухому і рухому спадщину, а також природні площі [89, с. 29].

Рівень благоустрою території населеного пункту в Україні визначається за допомогою показників-критеріїв. Вони вказані у постанові Кабінету Міністрів України “Про організацію щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку” [90].\*

Державний комітет статистики України теж проводить спостереження за рівнем благоустрою населених пунктів України. Проте критерії, за якими він проводиться, порівняно з тими, що застосовуються при визначенні переможців всеукраїнського конкурсу, дещо спрощені. У цьому випадку рівень благоустрою визначається лише за наявністю у населених пунктах водопроводу, каналізації та постачання природним і зрідженим газом [253-255].

На нашу думку, такий підхід не відображає реальної картини рівня благоустрою населених пунктів України. Для того, щоб правильно планувати роботу з благоустрою населених пунктів на загальнодержавному і регіональному рівнях, Державному комітету статистики України необхідно проводити накопичення інформації не тільки за цими трьома показниками, а й брати до уваги інші показники, що характеризують благоустрій. Доцільно мати інформацію не загальною у державі, а з кожного окремо взятого населеного пункту, а в статистичні дані, що визначають рівень благоустрою, включати відомості про наявність транспортного обслуговування, наявність зовнішнього освітлення та технічних засобів регулювання руху, наявність малих архітектурних форм, наявність сучасних технологій санітарного очищення, наявність сучасних технологій утилізації та знешкодження твердих побутових відходів, наявність дитячих та спортивних майданчиків, парків та інших об’єктів зеленого будівництва тощо.

---

\* У затвердженому цією постановою Положенні говориться, що при проведенні конкурсу рівень благоустрою буде оцінюватися за такими показниками: проведення капітального та поточного ремонту житлового фонду; реконструкція, ремонт та утримання у належному стані вулиць, доріг, шляхопроводів та переходів, залізничних переїздів, забезпечення розвитку та сталої роботи технічних засобів регулювання дорожнього руху, зовнішнього освітлення, водопостачання та водовідведення; транспортне обслуговування населення; робота, пов’язана з охороною довкілля і забезпечення раціонального використання природних ресурсів; збереження наявних і створення нових парків, скверів, лісопарків та інших об’єктів зеленого будівництва; впровадження нових, економічних та зручних малих архітектурних форм; впровадження сучасних технологій санітарного очищення населених пунктів, утилізація та знешкодження твердих побутових відходів; збереження історико-культурної спадщини тощо.

Безумовно, вимоги до благоустрою навіть у недалекому майбутньому будуть дещо відрізнятися від тих, що ставляться до нього зараз. Над цим потрібно працювати вже тепер, оскільки благоустрій посідає центральне місце серед проблем, що стоять перед населеним пунктом.

Забезпечення виконання сучасних вимог, перш за все, буде залежати від правильного нормотворчого підходу, виховання обізнаних та кваліфікованих кадрів, ефективної співпраці між органами державної влади і управління.

Забудова та реконструкція вже існуючих населених пунктів повинна базуватися на тому, що мають проводитися роботи з переоблаштування та нового благоустрою передмість (структурування центрів кварталів, використання занедбаних чи закинутих індустриальних ділянок землі, ліквідація чи реставрація районів, ущільнення населення існуючих зон). Необхідно вдосконалювати проектування та переобладнувати транспортну інфраструктуру (впровадження периферійних автошляхів, нові лінії метрополітенів, будівництво та переобладнання вокзалів, аеропортів, портів, благоустрій берегів), “спальні” райони міст і місць, пов’язаних з проведенням навчання, дозвілля і відпочинку населення.

Ефективність цих заходів буде забезпечено за умови вдосконалення законодавства, що регулює діяльність з благоустрою населеного пункту. Для цього потрібно:

- чітко розмежувати повноваження між різними структурами органів влади щодо діяльності з благоустрою;
- ввести у використання нові поняття, об’єкти благоустрою;
- розмежувати повноваження між органами, що встановлюють правила благоустрою, проводять роботи з благоустрою, контролюють проведення таких робіт та дотримання встановлених правил, вирішують по суті питання у випадку порушення цих правил;
- посилити відповідальність за порушення правил благоустрою, забезпечити притягнення винних до відповідальності та швидкий розгляд таких справ по суті.

Виконання поставлених перед благоустроєм завдань потребує відповідних розробок у різних галузях науки, а також постійного супроводження цих

впровадженень на законодавчому рівні. Однак, у жодному разі не слід забувати про головне завдання благоустрою населеного пункту, яке буде стояти на першому місці і в майбутньому: йдеться про створення умов для комфортного проживання людей та задоволення їх природних, матеріальних, культурних та духовних потреб.

### **Висновки до другого підрозділу**

Аналіз понять “благоустройство населенных пунктов” і “благоустрій населених пунктів” дає підстави стверджувати, що вони рівнозначні і нема суттєвої різниці в їх трактуванні та розумінні в різних джерелах. Під благоустроєм населених пунктів ми розуміємо сукупність робіт і заходів у місцях постійного проживання людей, спрямованих на облаштування цих місць, підтримання у належному стані та постійне їх поліпшення, з метою забезпечення сприятливих умов для проживання і задоволення потреб населення.

Зміст благоустрою населених пунктів повною мірою можна розкрити шляхом характеристики таких елементів, як соціально-економічне призначення благоустрою населених пунктів; раціональне використання території населених пунктів; забезпечення захисту довкілля; санітарне і епідеміологічне благополуччя населення; облаштування, підтримання у належному стані та поліпшення стану населених пунктів; задоволення потреб жителів населеного пункту; формування та забезпечення сприятливого для життєдіяльності середовища.

На нашу думку, орієнтуючись на дані Держкомстату України, що наводяться у щорічних звітах, не можна отримати об’єктивну інформацію про стан і рівень благоустрою населених пунктів України. Доцільно накопичувати інформацію окремо про кожен населений пункт, включаючи відомості не тільки про наявність водопроводу, водовідведення, каналізації та постачання газом, а й про наявність транспортного обслуговування, наявність зовнішнього освітлення, сучасних технологій санітарного очищення тощо.

### 1.3. Компетенція органів, які займаються благоустроєм населених пунктів

Для адміністративного права характерна наявність великої кількості суб'єктів з різними повноваженнями, структурою і правовими властивостями [78, с. 73]. Відносини, які виникають між ними, є адміністративно-правовими, тобто передбаченими нормами адміністративного права, в яких сторони виступають як носії певних прав та обов'язків [91, с. 28].

Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує йому досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності. Вони наділяються необхідною оперативною самостійністю, що виражається в їх компетенції – предметах відання, правах, обов'язках, територіальних межах діяльності кожного окремого органу [262, с. 70].

Для побудови і функціонування системи органів виконавчої влади важливе значення має їх компетенція. Загалом під компетенцією розуміють сукупність прав і обов'язків, що надаються органу влади для виконання відповідних завдань і функцій. Завдання конкретного органу влади визначаються, виходячи із цілей державного управління, серед яких виділяють соціально-економічні, політичні, забезпечуючі та організаційно-правові.

Під функціями розуміють основні напрями діяльності державних органів для забезпечення виконання завдань державного управління [265, с. 166-167]. В адміністративно-правовій літературі наводяться різні варіанти класифікації функцій управлінської діяльності. Традиційним є поділ їх на загальні, спеціальні, допоміжні, зовнішні і внутрішні [261, с. 263].

Тривалий час дискутувалося питання про співвідношення функцій і компетенції органів управління. На думку Л.І. Бачило, функції входять як складові елементи до компетенції та визначають “що” робить орган, виступаючи в результаті цього правовим явищем [263, с. 52-54].

Б.М. Лазарєв стверджував, що елементами компетенції органу управління виступають не самі функції як такі, а покладені на нього, по-перше, загальне право

(щодо керованого об'єкту) та обов'язок (перед державою) виконувати певні функції, по-друге, комплекс конкретних прав і обов'язків, необхідних для реалізації цих функцій [264, с. 101-102]. Тепер під компетенцією органів виконавчої влади розуміється юридичне відображення покладених на них функцій у спеціальних нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків. Тобто, функції не вважаються однопорядковими з повноваженнями елементами компетенції органу, а виражаються у ній шляхом правового закріплення останніх [261, с. 265].

На нашу думку, функції визначаються відповідно до цілей і завдань, що стоять перед тим або іншим органом державної влади, та є основою визначення компетенції цього органу. Залежно від обсягу прав і обов'язків, які має орган виконавчої влади у різних сферах діяльності, компетенцію можна класифікувати на загальну і спеціальну (виключну), постійну і тимчасову, функціональну і делеговану.

Органи державної влади та місцевого самоврядування характеризуються адміністративною правосуб'єктністю, що виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції, тобто сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій [261, с. 192]. З огляду на це, компетенцією у сфері благоустрою населених пунктів слід вважати сукупність закріплених у правових нормах повноважень органів управління, що стосуються діяльності з благоустрою населених пунктів.

Зовнішня форма вираження правових норм традиційно вважається джерелом права. Джерела права визначають статус органів влади, окреслюють їх функції, завдання, компетенцію.

В юридичній літературі розуміння поняття “джерела права” неоднозначне. І.П. Голосніченко під джерелом адміністративного права розуміє нормативно-правовий акт, що містить норми адміністративного права, які регулюють відносини, що виникають у процесі організації і здійснення державного управління [92, с. 6]. З.С. Гладун вважає, що джерело адміністративного права – це акт правотворчості органів державної влади і місцевого самоврядування, що

складається з адміністративно-правових норм чи навіть одного правила поведінки і регулює управлінську діяльність [91, с. 30-31].

На думку В.Б. Авер'янова, джерела адміністративного права – це зовнішні форми встановлення і вираження адміністративно-правових норм – акти правотворчості державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, прийняті в межах їхньої встановленої законодавством компетенції, а також міжнародні угоди і міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною. В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко під джерелом адміністративного права розуміють акт суб'єкта публічного управління, що регулює виконавчо-розпорядчу діяльність і складається з адміністративно-правових норм [78, с. 42].

Особливістю адміністративного права є різноманітність і значна кількість його джерел. З огляду на це існують і різні критерії їх класифікації, серед яких як найбільш загальні можна виокремити класифікацію за сферою застосування та за юридичною силою.

Провідну роль в системі джерел адміністративного права України відіграють положення Конституції України як Основного Закону нашої держави. Як відзначає О.Ф. Фрицький, це головне джерело національного права, ядро всієї правової системи, юридична правова база поточного законодавства [93, с. 73]. У Конституції передбачається розмежування компетенції між центром і державними утвореннями.

До основних видів нормативно-правових актів як джерел адміністративного права, що регулюють відносини у сфері благоустрою населених пунктів, за їх юридичною силою належать такі:

1. Закони (Конституція України [1], Кодекс України про адміністративні правопорушення [172], “Про благоустрій населених пунктів” [58], “Про місцеві державні адміністрації” [56], “Про місцеве самоврядування в Україні” [55], “Про Генеральну схему планування території України” [79], “Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки” [94] тощо);



2. Постанови ВР України (“Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів” [86], “Про концепцію розвитку водного господарства в Україні” [95], “Про затвердження Концепції державної житлової політики” [97] тощо);
3. Укази Президента України (“Про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства” [57], “Про прискорення реформування житлово-комунального господарства” [106], “Про День довкілля” [110] тощо);
4. Акти Кабінету Міністрів України (“Про організацію щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою та підтримки громадського порядку” [90], “Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року” [120] тощо);
5. Накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (“Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів” [125], “Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об’єктів міського благоустрою” [143], “Щодо структури центрального апарату Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України” [243], “Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій” [247] тощо);
6. Нормативно-правові акти Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим (“Про Раду міністрів Автономної Республіки Крим”, “Про систему органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим” [267] тощо);
7. Акти місцевих державних адміністрацій (“Про планування роботи облдержадміністрації”, “Стратегія розвитку Львівщини до 2015 року” [196], “Про підсумки виконання Програми економічного і соціального розвитку Луганської області на 2006 рік” [266] тощо);
8. Рішення місцевих рад (“Про проведення Дня довкілля, підготовку до Великодніх свят та Дня міста Львова” [116], “Про затвердження Положення про благоустрій території та забезпечення чистоти і порядку у м. Запоріжжі” [181], “Про встановлення Правил благоустрою території, паркування транспортних засобів, тиші в громадських місцях, торгівлі на ринках у м. Києві” [182], “Про Правила благоустрою і утримання території м. Львова”

[192], “Про встановлення Правил благоустрою та забезпечення чистоти і порядку в м. Харкові [101, с. 391-403] тощо);

#### 9. Акти органів управління державних підприємств, установ, організацій.

Будь-яка система розглядається в сукупності двох невід’ємних складових – суб’єкта та об’єкта. Управлінський вплив суб’єктів здійснюється стосовно об’єктів державного управління та залежить від рівня органу державного управління.

Головною рисою суб’єкта державного управління є наявність у нього певної компетенції і владних повноважень, які дають змогу втілювати свою волю у формі управлінських рішень, керівних команд, обов’язкових до виконання.

На думку В.Я. Малиновського, у державному управлінні до суб’єктів управління належать: органи виконавчої влади, керівники і керівний склад цих органів. Відповідно об’єктами державного управління є система, на яку спрямовується владний вплив суб’єктів управління. Безпосередніми об’єктами, на які справляє вплив той чи інший конкретний суб’єкт, є підпорядковані йому галузі державного управління. Суб’єкт і об’єкт управління перебувають у постійній динамічній взаємодії, у процесі якої виникають управлінські відносини [242, с. 161-162].

У сфері благоустрою населених пунктів суб’єктом управління будуть органи, посадові особи і громадяни, наділені повноваженнями щодо благоустрою населених пунктів, а об’єктом – відповідні території та відносини.

У системі органів державної влади важливе місце посідають органи виконавчої влади, що здійснюють функції державного управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом. Органи виконавчої влади є численними та різноманітними, що обумовлено безпосередньою спрямованістю їх виконавчо-розпорядчої діяльності, у тому числі пов’язаної з благоустроєм населених пунктів. В основу класифікації органів виконавчої влади покладено різні критерії, найважливішими з яких є територіальний масштаб діяльності, обсяг і характер компетенції, порядок вирішення підвідомчих питань та місце в системі органів.

Адміністративна реформа за своїм призначенням передбачає комплексну перебудову існуючої системи державного управління та створення нових інститутів державного управління, потрібних для регулювання суспільного життя в Україні [34]. Одним з важливих кроків у цьому напрямку є прийняття Закону України “Про благоустрій населених пунктів” [58], який за своїм змістом відповідає завданням цієї реформи і сприяє формуванню у сфері благоустрою населених пунктів ефективної організації виконавчої влади на центральному і місцевому рівнях управління, розвитку сучасної системи місцевого самоврядування. Він визначає компетенцію органів влади у цій сфері.

У ст. 5 цього Закону зазначено, що управління у сфері благоустрою населених пунктів здійснюють:

- Кабінет Міністрів України;
- центральний орган виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства;
- Рада міністрів АР Крим;
- місцеві державні адміністрації;
- органи місцевого самоврядування;
- інші органи влади в межах їх повноважень.

КМ України є вищим органом виконавчої влади і його повноваження визначені у Розділі VI Конституції України. Значна частина цих повноважень пов’язана із вирішенням завдань щодо благоустрою населених пунктів. Це здійснюється завдяки прийняттю правових актів, що мають підзаконний характер [117].

У ст. 6 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” до повноважень КМ України у сфері благоустрою населених пунктів належить:

- 1) забезпечення реалізації державної політики в цій сфері;
- 2) розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм благоустрою населених пунктів;

3) координація діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері благоустрою населених пунктів.\*

Незважаючи на те, що цей Закон був прийнятий лише у вересні 2005 р., а вступив у дію з 1 січня 2006 р., КМ України певною мірою займався благоустроєм населених пунктів і раніше.\*\*

Зміст постанови КМ України “Питання діяльності урядових комітетів” від 14.10.2005 р. № 1020 [121], свідчить про те, що і урядові комітети теж приймають участь у благоустрої населених пунктів і відповідальні за реалізацію політики КМ України у цій сфері.

Центральним органом виконавчої влади з питань містобудування, архітектури і житлово-комунального господарства відповідно до Указу Президента України від 19.12.2005 р. № 1801/2005 є Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України [200].

До повноважень Мінбуду України у сфері благоустрою населених пунктів згідно зі ст. 7 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” належить [58]:

- 1) внесення пропозицій щодо формування державної політики з питань благоустрою населених пунктів;
- 2) здійснення координації діяльності місцевих органів виконавчої влади у цій сфері;
- 3) забезпечення у межах своїх повноважень розроблення та виконання державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів;
- 4) розроблення у встановленому законом порядку державних стандартів, норм і правил у цій сфері;
- 5) здійснення в межах своїх повноважень нормативно-методичного забезпечення у цій сфері;

---

\* Щоб виконувати такий обсяг завдань, КМ України не може обійтися без планування своєї діяльності. У Програмі діяльності Кабінету Міністрів України “Назустріч людям” вказується, що стратегічною метою Уряду є досягнення нової якості життя громадян, і його зусилля буде спрямовано на створення безпечних та комфортних умов для життя громадян [119].

\*\* У розпорядженні КМ України “Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 р.” від 10.08.2004 р. № 573-р сказано, що з метою поліпшення інфраструктури сільських населених пунктів передбачено розроблення комплексу заходів щодо підвищення рівня облаштування сільських населених пунктів інженерно-технічними комунікаціями, благоустрою сіл, надійності функціонування систем електро-, газо-, тепло-, водопостачання та водовідведення, сільських доріг [120].

б) забезпечення здійснення заходів щодо інженерного захисту територій населених пунктів від небезпечних геологічних процесів, прогнозування і запобігання їх розвитку;

7) організація разом з іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування проведення щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку”.

Аналіз завдань і повноважень Мінбуду України, передбачених в Указі Президента “Про Положення про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України” [200], дає підстави зробити висновок, що не всі визначені у Законі України “Про благоустрій населених пунктів” повноваження знайшли там своє відображення, існує логічна непослідовність між завданнями, функціями і повноваженнями. Так, у ст. 3 “Положення ...” серед основних завдань Мінбуду України взагалі відсутні такі завдання, де йшлося б про благоустрій населених пунктів.

До компетенції Мінбуду України віднесено здійснення координації діяльності місцевих органів виконавчої влади у сфері благоустрою, забезпечення розроблення та виконання державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів, а такі функції – відсутні. Натомість є функція щодо забезпечення оприлюднення інформації про діяльність Мінбуду України, а компетенції щодо інформування населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів немає.

У відповідності з наказом Мінбуду України від 2.11.2005 р. № 03 “ОС” в структуру його центрального апарату входить Управління благоустрою та комунального обслуговування [243].

До основних завдань цього Управління належать [281]:

- 1) участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері благоустрою;
- 2) здійснення державного управління, міжгалузевої координації діяльності та функціонального регулювання у сфері благоустрою;

- 3) організація проведення щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку”;
- 4) участь та організація проведення конференцій, семінарів, нарад, інших заходів, інформаційна діяльність, пов’язана з благоустроєм населених пунктів;
- 5) участь в організації роботи з підготовки об’єктів благоустрою до роботи в осінньо-зимовий період.

Відповідно до завдань Управління благоустрою та комунального обслуговування щодо благоустрою населених пунктів виконує такі функції:

- 1) готує пропозиції щодо формування державної політики у сфері благоустрою;
- 2) бере участь у розробленні проектів у межах компетенції, Державного бюджету України і Державної програми економічного і соціального розвитку України;
- 3) забезпечує в межах своїх повноважень розроблення проектів державних та галузевих програм у сфері благоустрою;
- 4) здійснює координацію наукових досліджень з питань нормування, стандартизації, метрології та підтвердження відповідності у сфері благоустрою;
- 5) погоджує проекти нормативно-правових актів з питань та у випадках, що належать до компетенції Управління благоустрою та комунального обслуговування;
- 6) виконує інші функції, що випливають із покладених завдань.

Як недолік Положення про Управління благоустрою та комунального обслуговування слід відзначити те, що в ньому чітко не визначено компетенцію та повноваження цього Управління.

До системи центральних органів виконавчої влади належать органи, що керують відповідними галузями або здійснюють функціональне (міжгалузеве) управління. Їх повноваження загалом викладено в Указі Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 і до них відносяться міністерства, державні комітети, центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом [122]. Їх робота спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Серед завдань, які ставляться перед міністерствами, є й такі, що регулюють відносини, які можна прямо пов'язати із сферою благоустрою населених пунктів.\*

Щодо функцій центральних органів виконавчої влади, то до тих, що стосуються благоустрою населених пунктів, можна віднести:

- участь у формуванні та реалізації державної політики як загалом, так і за відповідними напрямками, розроблення механізму її реалізації;
- участь у розробці проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України;

---

\* До основних завдань Міністерства охорони навколишнього природного середовища згідно зі ст. 3 Указу Президента України “Про Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України” від 27.12.2005 р. № 1842/2005 серед інших входить забезпечення реалізації державної політики у сфері раціонального використання природних ресурсів (землі, поверхневих та підземних вод, атмосферного повітря тощо), поводження з відходами; здійснення управління та регулювання у сферах охорони навколишнього природного середовища, забезпеченні екологічної безпеки охорони та використання територій України [123].

Стосовно МОЗ України, положення про яке було затверджене Указом Президента України від 24.07.2000 р. № 918/2000, то до його основних завдань згідно зі ст. 3 входить забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення; розроблення, координація та контроль за виконанням державних програм розвитку охорони здоров'я; розроблення заходів щодо профілактики та зниження захворюваності, інвалідності та смертності населення [124].

Згідно із наказом МОЗ України “Про затвердження державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів” від 19.06.1996 р. № 173, який ще називають ДСП № 173, сказано, що обов'язковому погодженню з органами, установами та закладами санепідемслужби підлягають схеми і проекти інженерного обладнання та благоустрою населених пунктів (водопостачання, каналізування, санітарної очистки та ін.) [125]. Оскільки санепідемслужба є структурним підрозділом МОЗ України, що видно з наказу МОЗ України від 19.11.2002 року № 420 [126], ми бачимо, що це міністерство має безпосереднє відношення до благоустрою населених пунктів.

В Указі Президента України “Про Міністерство освіти і науки України” від 7.06.2000 р. № 73/2000 до основних завдань цього міністерства віднесено забезпечення розвитку освітнього, наукового та науково-технічного потенціалу України, забезпечення інтеграції вітчизняної освіти і науки у світову систему із збереженням і захистом національних інтересів [127].

Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, що діє на підставі Указу Президента України від 18.08.2005 р. № 1176/2005, у відповідності із завданнями, що стоять перед ним, сприяє діяльності жіночих, молодіжних, дитячих та громадських організацій; сприяє створенню умов для фізичного, інтелектуального та духовного розвитку дітей; забезпечує координацію заходів, спрямованих на оздоровлення, відпочинок, дозвілля дітей та молоді [128].

На Міністерство закордонних справ України, яке було створене указом Президента України від 03.04.1999 р. № 357/99 серед інших покладено завдання сприяти розширенню політичних, економічних, науково-технічних, культурних, гуманітарних та інших зв'язків України з іноземними державами та організаціями; сприяти міністерства, іншим центральним органам виконавчої влади у здійсненні ними міжнародних зв'язків, надання їх відповідної методичної консультації та інформаційної допомоги [131].

Указом Президента України від 10.10.2005 р. № 1430/2005 було затверджено Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України). Серед основних завдань цього Міністерства є координація заходів з питань забезпечення захисту населення від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, здійснення державного пожежного нагляду в населених пунктах [132]. Хотілося б зазначити, що дотримання правил пожежної безпеки – запорука якісного благоустрою населеного пункту.

- підготовка пропозицій щодо вдосконалення механізму регулювання розвитку економіки, її структурної перебудови, забезпечення ринкової збалансованості, соціального захисту населення, екологічної безпеки;
- участь у формуванні та реалізації інвестиційної політики, виходячи з пріоритетних напрямків структурної перебудови економіки.

Указом Президента України від 27 серпня 2004 р. № 1009/2004 було затверджено “Положення про Міністерство транспорту та зв’язку України”, до завдань якого входить участь у формуванні та реалізації державної політики в галузі транспорту, надання послуг поштового зв’язку, телекомунікацій, інформатизації; забезпечення взаємодії та координації роботи автомобільного, авіаційного, залізничного, морського та річкового транспорту; розвиток і вдосконалення телекомунікаційних мереж та мереж поштового зв’язку [133].

Одним із структурних підрозділів Міністерства транспорту України є Державна служба автомобільних доріг, Положення про яке було затверджене Указом Президента України від 19.01.2002 р. № 50/2002. Відповідно до покладених на службу завдань, вона здійснює облік доріг загального та місцевого значення, виступає замовником наукових та науково-технічних досліджень з питань розвитку дорожнього господарства, забезпечує разом з МВС України додержання вимог законодавства щодо охорони автомобільних доріг, відповідних інженерних мереж і споруд [134].

Однак, стан українських доріг і на сьогодні вкрай незадовільний. Це стосується не тільки доріг загального користування, а й доріг у населених пунктах. Вони є об’єктом благоустрою і одним з показників його високого рівня.\*

Українські суди все частіше розглядають справи, пов’язані з порушеннями у сфері благоустрою населених пунктів на користь позивачів. Так, Одеський районний суд ухвалив рішення стягнути із шляховиків 55 тис. грн. на користь одесита Д. Єрмилова, який саме в такий розмір оцінив моральні збитки, спричинені йому незадовільним станом міських магістралей [136, с. 7].

---

\* З проведеного журналістського опитування видно, що більшість львівських водіїв вважає стан доріг міста Львова жахливим, а роботу щодо їх ремонту – незадовільною, що в свою чергу знижує рівень благоустрою міста в цілому [135, с. 8].



На рівень регламентування і забезпечення регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів впливає діяльність Міністерства юстиції України, оскільки вона пов'язана з [137]:

- підготовкою пропозицій щодо вдосконалення законодавства в частині благоустрою та його систематизації;
- сприянням розвитку правової інформації і формуванням у громадян позитивного правового світогляду на проблеми благоустрою в державі.

Діяльність з благоустрою населених пунктів повинна мати належне фінансове забезпечення. У “Положенні про Міністерство фінансів України”, яке було затверджене Указом Президента України від 26.08.1999 р. № 1081/99, серед завдань, що стоять перед ним, передбачено розроблення і проведення єдиної державної фінансової та бюджетної політики, пов'язаної з ефективним використанням бюджетних коштів по виконанню завдань благоустрою населених пунктів та здійсненню державного фінансового контролю [140].

Державний комітет України з водного господарства, Положення про який затверджено Указом Президента України від 14.07.2000 р. № 898/2000, теж має компетенцію, що пов'язана з благоустроєм населених пунктів. Серед основних завдань цього комітету є участь у формуванні державної політики у сфері забезпечення потреб населення у водних ресурсах, у зв'язку з чим він забезпечує проектування, будівництво і реконструкцію групових і локальних водопроводів, систем водопостачання та каналізації у сільській місцевості, гідротехнічних споруд, водогосподарських об'єктів багатоцільового використання [144].

Наказ МОЗ України “Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів” [125] теж є одним з нормативних актів, виконання якого впливає на благоустрій населених пунктів. У них включено основні гігієнічні вимоги до планування та забудови як нових, так і існуючих міських та сільських поселень України, їх санітарного упорядкування та оздоровлення, що є однією з основних складових благоустрою населеного пункту та обов'язкові для прийняття та виконання усіма міністерствами та відомствами.

Необхідно зазначити, що усі названі міністерства і комітети беруть участь у формуванні Державного бюджету, тому мають можливість реально впливати на благоустрій населених пунктів України, погоджуючи між собою та закладаючи в бюджет певні суми для проведення необхідних робіт з благоустрою або реалізації проектів з благоустрою, які сам населений пункт не зможе виконати за власні кошти.

Переважає більшість центральних органів виконавчої влади має певні повноваження у сфері благоустрою населених пунктів, тому без злагодженої координаційної роботи досягти успіху в реалізації цих повноважень неможливо. В Україні виконання цієї функції повинен забезпечити Мінбуд України.

Як приклад, у Республіці Білорусія постановою Ради Міністрів Республіки Білорусь від 17.01.2002 р. № 48 було створено Республіканську міжвідомчу раду з проведення житлової реформи та розвитку населених пунктів, до основних завдань якої входить забезпечення стійкого містобудівного розвитку і комплексного благоустрою населених пунктів та організація розробки заходів щодо вдосконалення методів управління розвитком і комплексним благоустроєм населених пунктів [145].

У відповідності зі ст. 118 Конституції виконавчу владу в областях і районах, містах Києві і Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Вони є місцевим органом виконавчої влади та забезпечують: законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля; взаємодію з органами місцевого самоврядування [1]. Їх діяльність регламентується Законами України “Про місцеві державні адміністрації” [56] та “Про столицю України – місто-герой Київ” [146].

Ст. 9 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” до повноважень місцевих державних адміністрацій відносить [58]:

- забезпечення реалізації державної політики в цій сфері;
- участь у розробленні і виконанні державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів;

- інформування населення про здійснення заходів з приводу благоустрою населених пунктів.

У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” сказано, що місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізують повноваження, делеговані їй відповідними радами.

До завдань, пов’язаних із сферою благоустрою населених пунктів, що стоять перед місцевими державними адміністраціями, можна віднести [56]:

- виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля;
- підготовка та виконання відповідних бюджетів та програм, спрямованих на реалізацію завдань у сфері благоустрою;
- взаємодія з органами місцевого самоврядування щодо виконання завдань та дотримання правил і норм у сфері благоустрою.

Усі ці завдання тісно пов’язані з поняттям благоустрою населених пунктів, оскільки їх діяльність спрямована на соціальну і виробничу інфраструктуру населеного пункту – сукупність виробничих підприємств, транспорту, мережі тепло-, водо-, газо-, енергозбереження, системи шляхів, зв’язку, служб обслуговування населення, закладів охорони здоров’я, освіти, соціального забезпечення та інших.

В галузі соціально-економічного розвитку місцеві державні адміністрації уповноважені подавати раді висновки щодо доцільності розміщення на відповідній території нових підприємств та інших об’єктів незалежно від форм власності, розглядати та приймати рішення за пропозиціями органів місцевого самоврядування щодо проектів планів та заходів підприємств, установ, організацій, розташованих на відповідній території.

Місцеві державні адміністрації уповноважені здійснювати фінансування заходів, пов’язаних із розвитком житлово-комунального господарства, благоустроєм та шляховим будівництвом, охороною довкілля та громадського порядку; у спільних інтересах територіальних громад об’єднувати на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та

населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання транспорту, мереж тепло-, водо-, газо, енергозабезпечення, шляхів, зв'язку, служб з обслуговування населення.

У сфері містобудування, житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку місцеві державні адміністрації уповноважені організувати розробку та проведення експертиз містобудівної документації населених пунктів відповідно до державних норм та стандартів, організує охорону, реставрацію та використання пам'яток архітектури і містобудування, палацо-паркових, паркових та історико-паркових ландшафтів.

Місцеві державні адміністрації зобов'язані здійснювати державний контроль за дотриманням правил благоустрою території населених пунктів. Цей обов'язок логічно пов'язаний з вимогами ст. 28 Закону України “Про місцеві державні адміністрації”, яка передбачає права місцевих державних адміністрацій. Зокрема, в п. 4 говориться, що вони мають право давати згідно з чинним законодавством обов'язкові для виконання розпорядження керівникам підприємств, установ, організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності і громадянам з контрольованих питань, порушувати питання про їх відповідальність у встановленому законом порядку [56].

Постановою Кабінету Міністрів України “Про структуру місцевих державних адміністрацій” від 11.05.2005 р. № 328 затверджено примірний перелік управлінь, відділів та інших структурних підрозділів обласної, Севастопольської міської, районної, районної у місті Севастополі державних адміністрацій. Серед орієнтовного переліку є управління, відділи та відділення, що займаються питаннями містобудування, архітектури, житлово-комунального та водного господарства, але нічого не сказано про підрозділ, що займався б благоустроєм населеного пункту [148]. Це упущення зменшує ефективність діяльності місцевих державних адміністрацій у вирішенні питань, що стосуються діяльності та контролю у сфері благоустрою населених пунктів.

З постанови КМ України “Про затвердження типових положень про управління (відділи) житлово-комунального господарства обласної, Київської та

Севастопольської міської, районної, районної у містах Києві та Севастополі державної адміністрації” від 16.06.2004 р. № 777 видно, що основними завданнями цих підрозділів є аналіз стану житлово-комунального господарства області та підготовка пропозицій до проектів обласного бюджету щодо фінансування регіональних програм розвитку житлово-комунального господарства і благоустрою населених пунктів; організація виконання державних програм, розроблення і реалізація регіональних програм розвитку житлово-комунального господарства, подання пропозицій до проектів регіональних програм соціально-економічного розвитку області щодо поліпшення комунального обслуговування населення та благоустрою населених пунктів; здійснення державного контролю за додержанням правил комунального обслуговування та благоустрою населених пунктів [149].

Відповідно до покладених на ці управління (відділи) завдання вони готують пропозиції до проектів обласного бюджету щодо фінансування регіональних програм розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; подають пропозиції до проектів регіональних програм соціально-економічного розвитку області щодо поліпшення обслуговування населення і благоустрою населених пунктів; сприяють розробленню проектів благоустрою; організують після затвердження виконання загальнодержавних і регіональних програм.

Як вже зазначалося вище, серед органів виконавчої влади, окрім вищого, центральних та місцевих, є спеціальні органи виконавчої влади. Це – Рада міністрів АР Крим та міліція, яких В.К. Колпаков і О.В. Кузьменко відносять до спеціальних органів виконавчої влади [78, с. 92].

Роль цих органів виконавчої влади щодо благоустрою населених пунктів не слід недооцінювати. Це пов'язано з тим, що Рада міністрів АР Крим є виконавчим органом АР Крим і здійснює виконавчі функції та повноваження в межах своєї компетенції на території АР Крим, яка є невід'ємною частиною України. Крім того, Рада міністрів АР Крим виконує державні виконавчі функції і повноваження, делеговані законами України відповідно до Конституції України.

У сфері благоустрою населених пунктів, як зазначається в ст. 8 Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, Рада міністрів АР Крим уповноважена [58]:

- забезпечувати реалізацію державної політики у цій сфері;
- брати участь у розробленні та виконанні державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів;
- організовувати та забезпечувати безпечні і здорові умови життєдіяльності населення;
- організовувати виконання робіт з благоустрою та санітарного очищення населених пунктів;
- здійснювати контроль за виконанням правил благоустрою територій населених пунктів;
- інформувати населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів;
- брати участь у проведенні щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку”.

Серед повноважень Ради міністрів, віднесених Конституцією АР Крим до самостійного відання АР Крим, є здійснення виконавчих функцій і повноважень з питань житлово-комунального господарства і благоустрою, архітектури та містобудування. Вона у межах цієї компетенції видає постанови, рішення і розпорядження, обов’язкові для виконання на всій території АР Крим [103].\*

МВС України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і реалізації державної політики в сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху [151].

Названі завдання МВС України тісно пов’язані з благоустроєм населених пунктів. З метою підвищення рівня роботи міліції із забезпечення правопорядку

---

\* У постанові КМ України “Про затвердження Програми комплексного соціально-економічного розвитку м. Судака та інших населених пунктів, розташованих на прилеглий до нього території, на 2005-2010 роки” від 08.09.2004 року № 1189 вимагається активізувати процес становлення сучасних ринкових відносин і адекватних їм механізмів державного регулювання у сфері розвитку курортів і туризму із одночасним виконанням ряду заходів, спрямованих на підвищення благоустрою в населених пунктах Автономної Республіки Крим [150].

в населених пунктах Указом Президента України від 22.01.2001 р. № 29/2001 було утворено місцеву міліцію [152].

Необхідно враховувати, що міліція як орган виконавчої влади покликана реалізовувати не тільки положення Конституції України, Законів України, підзаконних актів, а й актів органів місцевого самоврядування з питань охорони правопорядку та забезпечення громадської безпеки. Це безпосередньо стосується і діяльності з благоустрою населених пунктів. Для налагодження співпраці необхідно у Правилах благоустрою території населених пунктів передбачати такий порядок взаємодії.

Окремою формою народовладдя, а також інструментом задоволення потреб населення України в благоустроєних населених пунктах є місцеве самоврядування. Проблеми функціонування місцевого самоврядування ґрунтовно розглядаються в українській юридичній науці. Цим питанням присвячено чимало публікацій багатьох вчених-конституціоналістів, зокрема М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.І. Борденюка, П.Ф. Гураля, В.М. Кампо, О.О. Карлова, М.О. Пухтинського, О.Ф. Фрицького та інших.

Стаття 3 Європейської хартії місцевого самоврядування зазначає: “місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей, у межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою частиною державних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення” [157].

У ст. 2 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [55] ці положення знайшли своє відображення в тому, що гарантовано державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самовільно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Як зазначає О.Д. Лазор, поняття місцевого самоврядування означає право, делеговане і гарантоване державою місцевим громадам (комунам, общинам і муніципалітетам) та іншим формам самоорганізації громадян, на незалежне і самостійне вирішення безпосередньо або через інституції, які вони обирають, усіх питань місцевого значення, у межах чинного законодавства України та

власної фінансово-економічної бази [158, с. 13]. Фактично об'єктом впливу місцевого самоврядування виступає частина державних справ, які є питаннями місцевого значення і виникають у процесі функціонування (життєдіяльності) територіальної громади населеного пункту. Одним з таких об'єктів впливу є і благоустрій населених пунктів.

За переконанням С. Авак'яна, місцеве самоврядування – це форма народовладдя, що забезпечує населенню можливість самостійно і під свою відповідальність вирішувати питання місцевого значення, тобто керувати своїм життям і справами на відповідній території. Питання місцевого значення можуть вирішуватися виборними представницькими органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами [159].

В юридичній та соціологічній літературі, як відзначає С.А.Квітка, поняття “місцеве самоврядування” тлумачиться як самоврядування територіальної громади. Поряд з терміном “місцеве самоврядування” для характеристики самоврядування територіальної громади в законодавстві багатьох європейських держав вживається термін “муніципалітет”, який виник ще за часів республіканського періоду Стародавнього Риму [160, с. 6], однак в Україні цей термін став вживатися не так давно.

З проголошенням незалежності нашої держави, як зазначають М.А. Баймуратов і В.А. Григор'єв, існувало два підходи до моделі українського місцевого самоврядування [161, с. 18]. Один із них був спрямований на створення сильних Рад з власними виконкомами на всіх рівнях, які б виконували як свої повноваження, так і повноваження, делеговані державною. У такому випадку центральна влада повинна була б лише через своїх представників у регіонах в основному контролювати дотримання законодавства і втручатися лише тільки у випадку їх порушення. А інший підхід передбачав наявність повноцінного самоуправління тільки на рівні села, селища і міста. Районні та обласні ради повинні були задовольняти лише деякі спільні інтереси територіальних громад.



Вплив цих двох позицій на розвиток місцевого самоврядування був значним. Вперше поняття місцевого самоврядування в Україні з'явилося після прийняття ВР України 7.12.1990 р. Закону України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” [162].

Наприкінці 90-х рр. ХХ ст. в Україні розпочалися різноманітні державно-правові перетворення, які торкнулися багатьох сфер державного та суспільного життя. Важливим їх елементом стала адміністративно-територіальна реформа, мета якої полягає у створенні повноцінного місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 142 Конституції України матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [1].

Основою економіки України є державна власність. Згідно із Законом України “Про власність” до державної власності належать загальнодержавна, республіканська власність і власність адміністративно-територіальних одиниць (комунальна власність) [164]. Тобто у населених пунктах України є об'єкти, що належать міській громаді (місцевому самоврядуванню), а частина є власністю держави. Певною мірою це призводить до потреби з'ясування суб'єктів управління, що відповідальні за фінансування робіт по благоустрою території населеного пункту.

Досить чітку відповідь на це запитання можна отримати із Закону України “Про благоустрій населених пунктів”. Зокрема, у ст. 36 зазначається, що фінансування заходів з благоустрою населених пунктів, утримання та ремонт об'єктів благоустрою здійснюється за рахунок коштів їх власників або користувачів, якщо це передбачено умовами відповідних договорів, а також за рахунок пайових внесків власників будівель і споруд, розміщених на об'єктах благоустрою, інших передбачених Законом джерел фінансування [58].

У відповідності зі ст. 54 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” сільська, селищна, міська, районна у місті (у випадку її створення) рада у межах затвердженої нею структури і штатів може створювати відділи,

управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад [55]. Чіткого переліку того, які ж саме відділи чи управління повинні бути, законодавець не дає, що створює можливість відповідній раді, оцінивши ситуацію та визначившись з пріоритетними напрямками своєї роботи, утворити необхідні для досягнення поставлених цілей виконавчі органи. Серед цих органів є і такі, що відповідають за благоустрій.

Для здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, утриманням у належному стані закріплених за підприємствами, установами та організаціями територій, сільські, селищні, міські ради відповідно до ст. 40 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” можуть утворювати інспекції з благоустрою населених пунктів. У структурі Київської міської ради існує Головне управління контролю за благоустроєм та зовнішнім дизайном м. Києва [167], у структурі Львівської міської ради – відділ з питань благоустрою [168], у структурі Миколаївської міської ради – спеціалізована інспекція з благоустрою [169], у структурі Сумської міської ради – відділ з комунального господарства та благоустрою [170] тощо.

Для порівняння, у Німеччині органи місцевого самоврядування формуються, утворюються та функціонують у відповідності із конституціями та законодавством окремих земель. Як наслідок, структура цих органів і їх компетенція суттєво відрізняється в різних землях Німеччини [171].

Ефективне здійснення повноважень органами, що складають систему місцевого самоврядування у сфері благоустрою населених пунктів і захисту прав та інтересів територіальних громад, залежить певною мірою від об’єднання їх в асоціації та інші форми добровільних об’єднань, що передбачено ст. 15 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [55]. Так, в червні 1992 р. засновано Асоціацію міст України. На той час до її складу входило лише 35 міст. У січні 1995 р. вона отримала статус всеукраїнської недержавної організації і на сьогодні об’єднує понад 400 міст, в яких проживає більше 80 % міського населення [166].

Цілі та завдання цієї Асоціації зосереджуються на основній ідеї: захист законних прав та інтересів міст-членів АМ України в органах державної влади, а

також підтримка та розвиток місцевого самоврядування в Україні. Асоціація готує рекомендації з питань подальшого розвитку місцевого самоврядування, зміцнення інфраструктури міського господарства, надання високоякісних громадських послуг, охорони громадського порядку в населених пунктах, поліпшення екологічного стану, охорони здоров'я, розвитку національних та культурних традицій, пропаганди позитивного муніципального досвіду, а також реалізує заходи щодо впровадження у життя своїх рекомендацій. Інтереси міст в Асоціації представляють, як правило, міські голови.

Визначним фактом діяльності цієї Асоціації є те, що серед напрямів її діяльності є такі, що пов'язані з вирішенням питань благоустрою населених пунктів через співпрацю з відповідними комітетами ВР України, налагодження зв'язків з міжнародними організаціями, поширення позитивного досвіду з благоустрою населених пунктів. Це досить важливо, оскільки органи місцевого самоврядування наділені найширшим колом повноважень у сфері благоустрою населених пунктів. Це видно із ст. 10 Закону України "Про благоустрій населених пунктів", де передбачено, що органи місцевого самоврядування:

- затверджують місцеві програми та заходи благоустрою населених пунктів, забезпечують їх виконання;
- створюють в разі необхідності органи і служби для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначають повноваження цих органів (служб);
- організовують забезпечення на території населеного пункту чистоти і порядку, дотримання тиші в громадських місцях;
- організовують місця відпочинку для населення;
- розробляють схеми санітарного очищення населених пунктів;
- затверджують Правила благоустрою територій населених пунктів;
- визначають на конкурсних засадах підприємства, установи, організації (балансоутримувачів), відповідальних за утримання об'єктів благоустрою;
- залучають на договірних засадах кошти і матеріально-технічні ресурси юридичних та фізичних осіб для здійснення заходів з благоустрою населених пунктів;

- здійснюють контроль за станом благоустрою та утриманням територій, інженерних споруд та об'єктів, підприємств, установ та організацій, їх озелененням, охороною зелених насаджень, водних об'єктів тощо;
- надають дозволи на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення, визначають обсяги пайової участі їх власників в утриманні об'єктів благоустрою;
- визначають місця стоянок транспортних засобів на об'єктах благоустрою населених пунктів, графіки роботи кладовищ, зовнішнього освітлення та санітарного очищення території, термінів проведення робіт з реконструкції та капітального ремонту об'єктів благоустрою;
- інформують населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів;
- визначають в установленому порядку розміри відшкодувань юридичними та фізичними особами за забруднення довкілля та інші екологічні збитки, спричинені порушенням законодавства у сфері благоустрою та охорони навколишнього природного середовища.

Успішне виконання такого обсягу повноважень багато в чому залежить від розроблення органами місцевого самоврядування комплексу взаємопов'язаних нормативних документів з благоустрою населених пунктів та співпраці з місцевими державними адміністраціями. Одним з таких нормативно-правових актів є Правила благоустрою території населеного пункту. Ст. 34 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" передбачає розроблення таких Правил для всіх сіл, селищ і міст, затверджуються вони відповідними органами місцевого самоврядування і ці правила повинні бути доступні для населення [58]. Пункт 44 ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" уточнює, що такі Правила можуть бути ухвалені виключно на пленарних засіданнях місцевих рад [55].

Правила благоустрою території населеного пункту встановлюють порядок благоустрою та утримання території його об'єктів. До вступу в дію Закону України "Про благоустрій населених пунктів" в Україні не було нормативно-правового

акту, який би чітко регламентував структуру таких правил, що не давало можливості проводити ефективну роботу у сфері благоустрою населених пунктів.

Ст. 34 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” вказує на те, що Правила складаються з текстової та графічної частин [58].

Текстова частина Правил повинна включати в себе:

- 1) правову частину (вимоги до впорядкування територій підприємств, установ і організацій; вимоги до утримання зелених насаджень на об’єктах благоустрою загального користування; вимоги до утримання будівель і споруд інженерного захисту території; вимоги до санітарного очищення території; перелік встановлених законом обмежень на використання земельних ділянок об’єктів благоустрою; порядок здійснення контролю за виконанням Правил; встановлення відповідальності громадян та юридичних осіб за порушення Правил);
- 2) організаційну частину (визначення сфери дії Правил та учасників правовідносин; участь громадян, громадських організацій у виконанні Правил; забезпечення державних, громадських та приватних інтересів, відкритості та доступності Правил; порядок громадського обговорення проекту Правил; порядок внесення змін до Правил; порядок здійснення благоустрою та утримання території об’єктів благоустрою; заходи з реалізації проекту благоустрою);
- 3) тлумачну частину (перелік нормативно-правових актів, на основі яких діють ці Правила),

а також може містити й інші питання, пов’язані з благоустроєм відповідно до законодавства.

Графічна частина включає в основному додатки організаційного (план благоустрою території населеного пункту з визначенням заходів з реалізації цього плану та термінів виконання) та наочного характеру (схему обмежень використання територій об’єктів благоустрою; схему меж об’єктів благоустрою населеного пункту з визначенням балансоутримувачів цих об’єктів, а також меж територій, закріплених за підприємствами, установами і організаціями).

До складу графічної частини Правил може бути включена технічна документація з питань благоустрою територій населених пунктів.

Чинні на сьогодні Правила благоустрою території населених пунктів відрізняються одне від одного не тільки структурою, змістом і розмірами, а й тим, що саме вважається порушенням Правил благоустрою території населеного пункту.

З огляду на прийняття та вступ у дію Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, в якому зроблено спробу визначити структуру Правил благоустрою території населеного пункту, слід звернути увагу на необхідність уніфікації цих Правил в населених пунктах України, на однорідність у визначенні дій, що вважаються порушеннями Правил благоустрою та розробку і затвердження у найближчий час таких Правил у всіх населених пунктах України.

Так, у Правилах благоустрою території населених пунктів Республіки Білорусь “Про поліпшення благоустрою та утримання території міст і міських поселень” від 11.09.19997 р. № 118, чітко виписані навіть Правила прибирання в зимовий період і Правила прибирання в літній період, встановлені заборони і передбачена адміністративна відповідальність за порушення Правил благоустрою території населених пунктів [177].

У проекті нового Кодексу України про адміністративні проступки у ст. 439 говориться про те, що Правила благоустрою території міст та інших населених пунктів, утримання та експлуатації об’єктів благоустрою і зон інженерного захисту територій встановлюються спільно місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [173]. Очевидно, у такому випадку Правила благоустрою повинні встановлюватись спільно місцевими державними адміністраціями (органами державної виконавчої влади) та органами місцевого самоврядування. Слід зазначити, що тепер нормативно-правової бази, яка б дозволяла це зробити, нема. На наш погляд, це суперечить меті адміністративної реформи в Україні щодо необхідності формування сучасної системи місцевого самоврядування. В Європейській Хартії про місцеве самоврядування зазначено, що саме органи місцевого самоврядування забезпечують

ефективне і близьке до громадянина управління та безпосередню участь людини у державних справах, що є одним з головних демократичних принципів [157].

Досвід державного управління в демократичних європейських країнах свідчить про те, що централізація влади на певному етапі призводить до неефективності та навіть недієздатності системи державного управління. Натомість саме децентралізація влади з сильними інститутами місцевого самоврядування сьогодні є провідною формою державної організації розвинутих країн, яка підтвердила свою економічну перевагу над централізованою формою державної організації. Тому розробляти і затверджувати Правила благоустрою території населеного пункту повинні виключно органи місцевого самоврядування, а місцеві державні адміністрації лише контролювати їх дотримання. Це дозволить здійснювати на відповідній території ефективний державний та місцевий контроль за додержанням Правил благоустрою території населеного пункту, проводити цільове фінансування заходів, пов'язаних з благоустроєм, поглиблювати співпрацю між цими двома інститутами.

В Законі України “Про столицю України – місто-герой Київ” йдеться про те, що м. Київ як столиця України має спеціальний статус і деякі особливості у здійсненні виконавчої влади та місцевого самоврядування. У п. 2 ст. 22 даного Закону сказано, що Київська міська рада та Київська міська державна адміністрація, кожна в межах своєї компетенції, мають право встановлювати правила благоустрою [146]. Це свідчить про те, що в м. Києві фактично може існувати декілька Правил благоустрою, наявність яких призводить до плутанини та дублювання у діях міської ради, її виконавчих органів та органів державної виконавчої влади.

Аналогічні недоліки мають місце у внесеному депутатами ВР України законопроекті “Про місто-герой Севастополь”, в якому у ст. 15 говориться, що Севастопольська міська рада та Севастопольська міська державна адміністрація, кожна в межах своєї компетенції, встановленої законами України, мають право встановлювати Правила благоустрою [174].

На нашу думку, необхідно усунути суперечність з приводу права встановлювати Правила благоустрою в частині дублювання цих повноважень у

чинному законодавстві. З цією метою з ст. 22 Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ” [146] необхідно вилучити положення про право Київської міської державної адміністрації встановлювати Правила благоустрою. В такому випадку Київська міська рада буде встановлювати їх, користуючись правом, передбаченим в п. 44 ст. 26 Закону України “Про органи місцевого самоврядування в Україні” [55]. Це ж стосується і законопроекту “Про місто-герой Севастополь”.

У цьому випадку Закон України “Про благоустрій населених пунктів” не вирішує проблеми, оскільки у ст. 34 говориться лише про необхідність розроблення таких правил у всіх населених пунктах без винятку та дається загальна структура цих правил.

До складу України згідно із Законом України “Про Автономну Республіку Крим” як адміністративно-територіальна автономія входить Автономна Республіка Крим [175]. У відповідності з ст. 42 Закону України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим” місцеве самоврядування в Автономії здійснюється згідно з Конституцією України і законами України [103]. Керуючись цим положенням, сільські, селищні та міські ради, що є на території АР Крим, теж мають право встановлювати Правила благоустрою, користуючись положенням п. 44 ст. 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [55] та ст. 10 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” [58].

Порядок встановлення правила благоустрою в населених пунктах Республіки Білорусь відрізняється від того, що існує в Україні.\*

У Федеральному Законі Російської Федерації “Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації” від 6.10.2003 р. № 131-ФЗ в Главі 3 йдеться про те, що до питань місцевого значення поселення та міських округів входить організація благоустрою і озеленення території.

---

\* Так, система місцевого управління та самоврядування у Республіці Білорусь визначена в Законі Республіки Білорусь “Про місцеве управління та самоврядування в Республіці Білорусь” від 20.02.1991 р. № 617-ХІІ [176]. Вона включає в себе місцеві Ради депутатів і органи територіального громадського самоврядування (ст. 3). Ради, в свою чергу, поділяються на первинні, базові та обласні (ст. 12). Що ж стосується благоустрою населених пунктів, то до компетенції рад первинного рівня (ст. 24) та базового рівня (ст. 25) входить лише затвердження програм благоустрою території, а не прийняття Правил благоустрою. Самі ж Правила встановлює Міністерство житлово-комунального господарства Республіки Білорусь, що видно з його наказу “Про поліпшення благоустрою і утримання території міст і міських поселень Республіки” від 11.09.1997 р. № 118 [177].



Однак, право органів місцевого самоврядування встановлювати Правила благоустрою населеного пункту не передбачено [178].

Для з'ясування питання щодо права встановлювати Правила благоустрою необхідно звернутися до законодавства суб'єктів Російської Федерації. В ньому можна простежити значний вплив органів державної влади на органи місцевого самоврядування в питаннях благоустрою населеного пункту.\*

Формою участі членів територіальної громади сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення є орган самоорганізації населення. Його правовий статус визначений у Законі України “Про органи самоорганізації населення” від 11.07.2001 р. № 2625-III [183]. Такими органами є будинкові, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. У ч. 4 ст. 14 даного Закону йдеться про те, що органу самоорганізації населення у межах території його діяльності можуть надаватися повноваження організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо проведення робіт з благоустрою. З цією метою вони можуть створювати постійні чи тимчасові бригади, використовувати інші форми залучення громадян.

У Російській Федерації під територіальним громадським самоуправлінням розуміють самоорганізацію громадян за місцем їх проживання на частині території поселення для самостійного і під свою відповідальність здійснення власних ініціатив з питань місцевого значення. Воно може здійснюватися в межах таких територій проживання громадян як: під'їзди багатоквартирних житлових будинків, багатоквартирний житловий будинок, житловий мікрорайон, сільський населений пункт, інші території.

У ст. 27 Федерального закону РФ “Про загальні принципи організації місцевого самоуправління в Російській Федерації” відзначено, що органи

---

\* Наприклад, у статуті Ростовської області передбачено, що глава обласної адміністрації серед інших своїх повноважень має право видавати постанови, в тому числі і стосовно встановлення Правил благоустрою в населених пунктах [179]. На його підставі глава адміністрації Ростовської області видав постанову “Про затвердження примірних Правил благоустрою і санітарного утримання міст і районів Ростовської області” від 10.08.1998 р. № 308 [180]. Нею главам муніципальних утворень міст і районів області було доручено розробити і затвердити Правила благоустрою і санітарного утримання території. На виконання цієї постанови органами місцевого самоврядування (муніципальними утвореннями) приймаються та встановлюються у відповідному населеному пункті Правила благоустрою.

громадського самоуправління можуть здійснювати господарську діяльність з благоустрою території як за рахунок коштів вказаних громадян, так і за рахунок коштів місцевого бюджету після складання відповідного договору [178].

У ст. 11 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” передбачено, що органи самоорганізації населення у сфері благоустрою уповноважені [58]:

- вносити в установленому порядку на розгляд органів місцевого самоврядування пропозиції з питань благоустрою населених пунктів;
- організувати населення на виконання робіт з благоустрою населених пунктів;
- здійснювати громадського контролю за дотриманням Правил благоустрою територій населених пунктів;
- інформувати населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів;
- вирішувати інші питання у цій сфері відповідно до цього Закону та Закону України “Про органи самоорганізації населення”.

Порівнюючи повноваження органів самоорганізації населення Російської Федерації та України у сфері благоустрою, можна зробити висновок про те, що українське законодавство надає більше повноважень та самостійності у вирішенні питань, що стосуються благоустрою території проживання, а також участі у контролі за дотриманням Правил благоустрою.

Необхідно відзначити, що у ст.ст. 17 та 18 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” передбачено права і обов’язки підприємств, установ, організацій та громадян у сфері благоустрою [58]. З огляду на це можна вважати, що згодом вони будуть активніше включатися у процеси, пов’язані з благоустроєм населених пунктів, а це зробить їх більш дисциплінованими у дотриманні встановлених Правил благоустрою.

Значну роль у регулюванні відносин у сфері благоустрою населених пунктів відіграє ВР України, яка на законодавчому рівні визначає компетенцію органів влади у цій сфері. У п.6 ст. 85 Конституції України зазначено, що вона затверджує загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля [1]. Певною мірою це перетинається з вимогами Закону України “Про Загальнодержавну

програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки” від 24.06.2004 р. № 1869-IV, в якому передбачено, що виконання такої Програми потребує нормативно-правового та науково-технічного забезпечення, особливо у частині проведення науково-технічних досліджень з питань благоустрою населених пунктів [94]. У постанові ВР України “Про концепцію розвитку водного господарства в Україні” від 14.01.2000 р. № 1390-XIV визначено стратегічні цілі і головні напрямки щодо створення умов для підвищення екологічної стійкості та збалансованого розвитку водогосподарського комплексу, поліпшення водозабезпечення населення, підвищення якості води [95]. Це цілком відповідає інтересам підвищення рівня благоустрою населених пунктів.

У Законі України “Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства”, прийнятому Верховною Радою України 17.01.2002 р. № 2988-III, сказано, що для досягнення рівня гарантованого питного водопостачання міського населення необхідно проводити роботу, спрямовану на підвищення рівня благоустрою населеного пункту [280].

У Концепції державної житлової політики, схваленої постановою ВР України від 30.06.1995 р. № 254/95-ВР, визначаються основні напрями державної житлової політики та зазначається, що спорудження, реконструкція та утримання житла є одним з пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку країни, важливим фактором зниження соціальної напруженості в суспільстві [97].

Ще одним важливим джерелом формування нормативно-правової бази в сфері благоустрою населених пунктів є Концепція сталого розвитку населених пунктів, схвалена ВР України 24.12.1999 р. [86]. У ній визначаються основні напрями державної політики щодо забезпечення розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації.

Невід’ємною частиною нормативно-правової бази, що стосується благоустрою населених пунктів, є Закон України “Про основи містобудування” від 16.11.1992 р. № 2780-XII, оскільки діяльність у сфері благоустрою завжди тісно пов’язана з містобудуванням [98].

Необхідно згадати і про Закон України “Про житлово-комунальні послуги” від 24.06.2004 р. № 1875-IV, предметом регулювання якого є правовідносини, що виникають між виробниками, виконавцями, споживачами у процесі створення, надання та споживання житлово-комунальних послуг, які, передусім, спрямовані на забезпечення благоустроєних умов для фізичних та юридичних осіб [99].

Отже, визначені на сьогодні напрями державної політики в Україні нерозривно пов’язані з благоустроєм населених пунктів. Така діяльність здійснюється через комітети ВР України, функції і повноваження яких визначені в Законі України “Про комітети Верховної Ради України” від 4.04.1995 р. № 116/95 – ВР [100].

Характерною у цьому випадку є Угода про співробітництво між Державним комітетом України з будівництва та архітектури, Державним комітетом з питань житлово-комунального господарства та Міністерством будівництва Китайської Народної Республіки. В ній, зокрема, серед інших проблем визначено шляхи співпраці України і КНР у згаданих галузях, в тому числі і в підвищенні рівня благоустрою населених пунктів України [102].

Американський адміністративіст Джеррі Мешоу розглядає законодавство та нормотворення в сфері державного управління як налагоджений пристрій, у який подаються соціальні проблеми та політичні цінності, а з нього виходять законодавчі програми, що сприятимуть перетворенню суспільної реальності відповідно до соціальних ідеалів [252, с. 79]. Тому з приводу діяльності ВР України з реалізації завдань, пов’язаних з благоустроєм населених пунктів в Україні, слід відзначити наступне. Досі нема концепції і комплексної програми, якими можна окреслити, а потім і вирішувати на більш досконалії правовій основі завдання щодо подальшого підвищення рівня охорони і захисту довкілля, а також благоустрою населених пунктів. В цих документах можна передбачити такі заходи:

- розширення практики громадського обговорення місцевих бюджетів з метою наближення їх до потреб відповідної територіальної громади;
- запровадження відкритих, конкурентних умов доступу до окремих сегментів ринку (житлове будівництво, ремонт та будівництво доріг, надання житлово-комунальних послуг);

- чітке розмежування функцій між центральними, регіональними і місцевими органами влади у питаннях бюджету, власності, державної влади та механізму надання суспільних послуг;
- створення правових, економічних та організаційних умов для ефективної реалізації завдань і функцій місцевого самоврядування;
- врегулювання основних засад та визначення порядку здійснення права комунальної власності, управління об'єктами права комунальної власності, у тому числі територіальних громад;
- забезпечення прозорості у діяльності всіх органів державної влади; усі рішення, нормативно-правові акти та суспільно значимі судові рішення, а також інформація про витрачання державних коштів повинні бути доступні всім громадянам, у тому числі через Інтернет;
- державна підтримка розвитку малих монофункціональних міст, депресивних територій.

Президент України визначає зміст діяльності структур виконавчої влади шляхом видання указів і розпоряджень, що є обов'язковими до виконання на території України наділяє їх відповідною компетенцією [105].\*

---

\* Так, Указом Президента України "Про прискорення реформування житлово-комунального господарства" від 19.10.1999 р. № 1351/99 було підтримано пропозицію КМ України і засновано щорічний всеукраїнський конкурс "Місто найкращого благоустрою" [106]. Відповідно до цього КМ України своєю постановою від 17.12.1999 р. № 2304 затвердив склад конкурсної комісії з проведення цього конкурсу та розроблено Положення про щорічний всеукраїнський конкурс "Місто найкращого благоустрою"[107].

Згодом, на підставі постанови КМ України № 1119 від 18.07.2003 р. назва конкурсу була змінена і тепер він називається "Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку" [108].

В Указі Президента України "Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративного реформування в Україні" від 22.07.1998 р. № 810/98 вказано, що до сфери контрольно-наглядової діяльності державних адміністрацій доцільно віднести контроль за додержанням санітарних та ветеринарних правил, правил збирання, утилізації і захоронення промислових, побутових та інших відходів, додержання правил благоустрою населених пунктів [109].

На підтримку ініціативи Міністерства охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки і громадських природоохоронних організацій Указом Президента України "Про День довкілля" від 06.08.1998 р. № 855/98 було започатковано всеукраїнську акцію "Дерево – Життя" та встановлено, що Днем довкілля в Україні вважається третя субота квітня кожного року. В цей день проводяться заходи спрямовані на благоустрій населених пунктів та прилеглих до них територій [110].

Наочним прикладом виконання цього Указу є розпорядження міських голів м. Львова впродовж 2000 – 2005 рр. проводити День довкілля та підготовку м. Львова до Великодніх Свят. У відповідності з ними, у квітні кожного року в м. Львові проводився День довкілля, під час якого проводять заходи, спрямовані на поліпшення озеленення, благоустрою та санітарного стану міста [111-116].

20 березня 2004 р. Указом Президента № 350/2004 було започатковано проведення у 2004-2005 рр. Всеукраїнської молодіжної акції "Пам'ятай минуле заради майбутнього" [118].

Разом з тим у Законі України “Про благоустрій населених пунктів” нічого не говориться про повноваження Президента України в сфері благоустрою населених пунктів, що є прогалиною, оскільки наявність такої норми в Законі давала б йому більше можливостей для діяльності в цьому напрямку.

### **Висновки до третього підрозділу**

Компетенції у сфері благоустрою населених пунктів – це сукупність закріплених у правових нормах повноважень органів управління, що стосуються діяльності з благоустрою населених пунктів. Суб’єктом управління будуть органи і їх посадові особи, наділені повноваженнями щодо благоустрою населених пунктів, а об’єктом – відносини у сфері благоустрою.

У структурі центральних органів виконавчої влади тепер існує досить значна кількість органів, які мають компетенцію щодо регулювання відносин у сфері благоустрою населених пунктів. Однак, на рівні місцевих державних адміністрацій відчувається брак цих повноважень чи їх визначення лише в загальному вигляді.

Широкою компетенцією у сфері благоустрою населених пунктів наділені органи місцевого самоврядування, що відповідає вимогам адміністративної реформи стосовно децентралізації влади. Успішне виконання такого обсягу повноважень багато в чому залежить від прийняття Правил благоустрою території населених пунктів та розробки ефективного механізму їх реалізації та контролю за дотриманням. Виходячи з аналізу позитивного досвіду європейських держав, доцільно, на наш погляд, виключно органам місцевого самоврядування розробляти і затверджувати Правила благоустрою території населеного пункту, а місцевим державним адміністраціям лише контролювати їх дотриманням.

Правами і обов’язками у сфері благоустрою населених пунктів наділені підприємства, установи, організації та громадяни України. Це дає їм можливість брати активну участь у благоустрої населеного пункту, його поліпшенні та

вдосконаленні. Значний вплив на визначення компетенції органів влади у сфері благоустрою населених пунктів мають ВР України та Президент України. Розробка та прийняття єдиної державної концепції та комплексної програми благоустрою населених пунктів України дозволить визначити та проводити ефективну державну політику в цій сфері.

## Висновки до розділу 1

1. На початках формування суспільних відносин під діяльністю з благоустрою розуміли впорядкування усієї держави загалом, а не окремо взятого населеного пункту, не було чітко визначеного органу, який був зобов'язаний займатися цим питанням, відносини у сфері благоустрою регулювалися різними галузями права.
2. У XIX та XX ст. поняття благоустрою населених пунктів знаходить своє відображення як у законодавчих актах, так і в юридичній науці. Формується коло питань, що стосуються цієї сфери, виникає нормативно-правова база, з якої видно, що провідне місце в ній займає адміністративне право.
3. З прийняттям Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, благоустрій в Україні починає набувати конкретного змісту, займає свою нішу в системі суспільних відносин, отримує необхідне правове підґрунтя для подальшого розвитку.
4. Аналіз понять “благоустройство населенных пунктов” і “благоустрій населених пунктів” дають підстави стверджувати, що вони рівнозначні і нема суттєвої різниці в їх трактуванні та розумінні у різних джерелах.
5. Під благоустроєм населених пунктів, на наш погляд, слід розуміти сукупність робіт і заходів у місцях постійного проживання людей, спрямованих на облаштування цих місць, підтримання в належному стані та постійне їх поліпшення, з метою забезпечення сприятливих умов для проживання і задоволення потреб населення конкретної території.
6. Зміст благоустрою населених пунктів повною мірою можна розкрити завдяки характеристиці таких елементів: соціально-економічне призначення благоустрою населених пунктів; раціональне використання території населених пунктів; забезпечення захисту довкілля; санітарне і епідеміологічне благополуччя населення; облаштування, підтримання у належному стані та поліпшення населених пунктів; задоволення потреб мешканців населеного пункту; формування та забезпечення сприятливого для життєдіяльності середовища.
7. За даними Державного комітету статистики України, що наводяться у щорічних звітах, на нашу думку, не можна отримати об'єктивну інформацію



про стан і рівень благоустрою населених пунктів України. Доцільно накопичувати відомості окремо про кожен населений пункт, включаючи дані не тільки про наявність водопроводу, водовідведення, каналізації та постачання газом, а й про наявність транспортного обслуговування, зовнішнього освітлення, сучасних технологій санітарного очищення тощо.

8. Компетенція у сфері благоустрою населених пунктів – це сукупність закріплених у правових нормах повноважень органів управління, що стосуються діяльності з благоустрою населених пунктів.
9. У структурі центральних органів виконавчої влади тепер існує досить значна кількість органів, компетентних у регулюванні відносин у сфері благоустрою населених пунктів. Однак, на рівні місцевих державних адміністрацій відчувається брак цих повноважень або їх визначено лише в загальних рисах.
10. Широкою компетенцією у сфері благоустрою населених пунктів наділені органи місцевого самоврядування, що відповідає вимогам адміністративної реформи стосовно децентралізації влади. Успішне виконання цих повноважень багато в чому залежить від прийняття Правил благоустрою території населених пунктів та розробки ефективного механізму їх реалізації та контролю за дотриманням.
11. Виходячи з аналізу позитивного досвіду європейських держав, ми переконані в тому, що розробляти і затверджувати Правила благоустрою території населеного пункту повинні виключно органи місцевого самоврядування, а місцеві державні адміністрації лише контролювати їх дотримання.
12. Правами і обов'язками у сфері благоустрою населених пунктів наділені підприємства, установи, організації та громадяни України. Це дає їм можливість брати активну участь у благоустрої населеного пункту, його поліпшенні та вдосконаленні.
13. Значний вплив на визначення компетенції органів влади у сфері благоустрою населених пунктів мають ВР України та Президент України. Розробка та прийняття єдиної державної концепції та комплексної програми благоустрою населених пунктів України дозволить визначити та проводити ефективну державну політику в цій сфері.

## **РОЗДІЛ 2. Юридична характеристика дотримання Правил благоустрою території населених пунктів**

### **2.1. Адміністративно-правова характеристика відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів**

Державне управління здійснюється найзагальнішими методами цілеспрямованого впливу на свідому поведінку людей – переконання чи примусу. Вони мають важливе значення для забезпечення постійного зростання свідомості і культури громадян, підтримання належного громадського порядку, боротьби з правопорушеннями.

Переконання як метод державного управління передбачає моральний, психічний, а інколи і матеріальний вплив на свідомість і волю людей, що спонукає до активного виконання прийнятих рішень та правових приписів. Якщо ж засоби переконання не дали належного результату, то виникає необхідність використання примусу [108, с. 134, 138].

У соціальному управлінні примус поділяється на державний та громадський. За переконанням В.Б. Авер'янова, державний примус – це застосування до певних осіб спеціальних заходів впливу з метою спонукати, змусити їх виконувати вимоги правових норм. Державний примус врегульовано нормами різних галузей права і в нашій державі він виступає у формі судового та адміністративного (позасудового) примусу [261, с. 412].

В юридичній літературі адміністративний примус впродовж досить тривалого часу традиційно визначається як захід психологічного та фізичного впливу держави на свідомість і поведінку особи з метою припинення протиправних діянь та запобігання їм, притягнення винних осіб до відповідальності, уникнення надзвичайних ситуацій або ж локалізації їх наслідків [262, с. 152].

Складовою частиною адміністративного примусу виступає адміністративна відповідальність. На сучасному етапі розвитку державності в Україні суттєво зростають роль і значення адміністративної відповідальності,

спрямованої на забезпечення законності і правопорядку у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що склалися в державі. Адміністративна відповідальність – один із видів юридичної відповідальності. До визначення адміністративної відповідальності в юридичній літературі існують різні підходи, що іноді суттєво відрізняються один від одного. Це пов'язано з тим, що в законодавстві про адміністративні правопорушення, яке склалося на сьогодні, нема систематизації норм у рамках одного закону, що призводить до їх конкуренції, невідповідності вимогам, які ставляться до правової форми, а також двозначного тлумачення змісту диспозицій статей.

За останні 22 роки з моменту прийняття Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) із 330 статей він збільшився до 523, тобто на 193 статті. З одного боку, це створює додаткові труднощі у користуванні ним на практиці, а з іншого – свідчить про виникнення нових адміністративно-правових відносин.

Адміністративну відповідальність можна віднести до одного з основних інститутів адміністративного права, що охоплює велику кількість адміністративно-правових норм, які характеризують і регулюють цей вид відповідальності. Проте ні основи законодавства СРСР 1980 р. про адміністративні правопорушення, ні відповідні кодекси, зокрема КУпАП, не закріпили єдиного визначення адміністративної відповідальності, що створює труднощі у розумінні та використанні цього правового інституту. У КУпАП це поняття закріплено таким чином: за основу взято дві ознаки – адміністративне правопорушення і адміністративне стягнення.

Відсутність визначення адміністративної відповідальності в КУпАП збіднює його зміст, позбавляє стержневої спрямованості правових норм, що дозволяє іноді у практичній діяльності суб'єктам, які застосовують законодавство, тлумачити норми цього Кодексу довільно, у відповідності зі своїм баченням.

Внаслідок цього всі чинні дефініції категорії “адміністративна відповідальність” вимагають подальшої розробки та дослідження. Так, Ю.П. Битяк і В.В. Зуй пишуть, що це вид юридичної відповідальності фізичних і

юридичних осіб перед органами виконавчої влади чи судом за порушення адміністративно-правових норм на основі застосування адміністративних стягнень [244, с. 121]. Л.В. Коваль вважав, що адміністративна відповідальність – це застосування до порушників загальнообов’язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах адміністративних стягнень [245, с. 189]. В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко дійшли висновку, що адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб’єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу на правопорушника [78, с. 252].

Виходячи з характеристики сукупності ознак, К.С. Бельський дає визначення адміністративної відповідальності як реагування держави на адміністративне правопорушення, що виражається в реалізації компетентним органом (посадовою особою) права пред’явити звинувачення певній особі, піддати протиправне діяння офіційній оцінці і у випадку негативної оцінки застосувати до винної особи адміністративне стягнення [257]. В.В. Новиков, О.І. Остапенко та Л.Г. Чистоклетов адміністративну відповідальність розглядають як реалізацію адміністративно-правових санкцій і застосування адміністративних стягнень [108, с. 186].

В юридичній літературі висловлені й інші думки щодо адміністративної відповідальності. Характеризуючи це поняття, вчені зазначають, що адміністративна відповідальність – це форма реагування органів державного управління на адміністративне правопорушення, що виражається в застосуванні до порушника каральних адміністративних санкцій і проявляється в обов’язковому поєднанні таких процесуальних дій, як обвинувачення особи у скоєнні правопорушення, її праві давати пояснення по суті правопорушення.

Слід зазначити, що адміністративну відповідальність не можна розуміти лише через реакцію держави на адміністративне правопорушення або тільки через обов’язки правопорушника. Вона є специфічною сукупністю суб’єктивних прав і обов’язків правопорушника. Одночасно з конкретними обов’язками цю сукупність

становлять обсяг особливих процесуальних і матеріальних прав, передбачених державою як гарантії в процесі застосування адміністративного примусу.

В одному визначенні неможливо охопити всі елементи та ознаки, що характеризують адміністративну відповідальність. Доцільно погодитися з думкою К.С. Бельського про те, що сформулювати визначення поняття адміністративної відповідальності можна лише на основі різноманітності його визначень [257, с. 19].

Адміністративна відповідальність регулюється багатьма нормативними актами різної юридичної сили, які в своїй сукупності складають законодавство про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 1 КУпАП завданням цього законодавства є охорона суспільного ладу, власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів підприємств, установ та організацій, встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції і Законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [54].

Систему законодавства України про адміністративні правопорушення нині становлять: Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення (основний законодавчий акт щодо адміністративної відповідальності), Кодекс України про адміністративне судочинство, інші кодекси (Митний, Повітряний, Земельний тощо), а також Закони: “Про благоустрій населених пунктів”, “Про боротьбу з корупцією”, “Про рекламу”, “Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ і організацій за правопорушення у сфері містобудування” та інші.

З окремих питань рішення, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність, можуть прийматися органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, що мають підзаконний характер. Одним з таких підзаконних нормативно-правових актів, який розробляється і затверджується відповідними органами місцевого самоврядування, є Правила

благоустрою території населеного пункту. Ними встановлюється порядок благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою, а відповідальність за їх порушення передбачається у ст. 152 КУпАП.

Адміністративна відповідальності характеризується через основні (тобто такі, що притаманні юридичній відповідальності загалом) та похідні (тобто ті, що відмежовують її від інших видів відповідальності) ознаки [78, с. 252]. З урахуванням цього основні ознаки адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів полягають в тому, що вона:

- 1) має публічний державно-обов'язковий характер;
- 2) є засобом охорони встановленого державного правопорядку;
- 3) нормативно визначена і полягає в застосуванні санкцій правових норм;
- 4) є наслідком винної антигромадської поведінки;
- 5) супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння;
- 6) пов'язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками, яких він має зазнати;
- 7) реалізується у відповідних процесуальних формах;
- 8) має допоміжне значення щодо багатьох інших галузей права.

Похідними ознаками адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів слід вважати:

- 1) існування особливого порядку притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови тощо);
- 2) притягнення до відповідальності шляхом застосування до винних осіб передбачених адміністративних стягнень;
- 3) право відповідних державних органів та їх посадових осіб на притягнення до адміністративної відповідальності;
- 4) право відповідного органу місцевого самоврядування на встановлення адміністративної відповідальності;

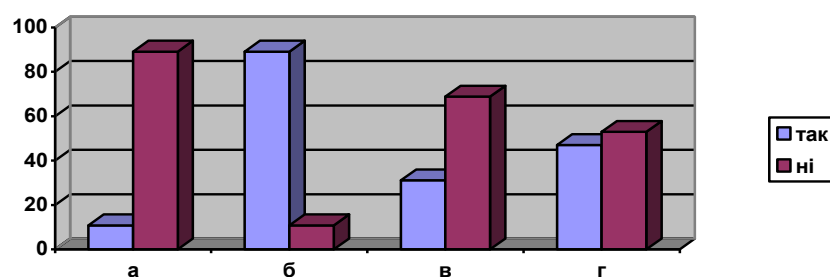
- 5) регулювання порядку притягнення до адміністративної відповідальності нормами адміністративного права, що містить переліки адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати;
- б) акт про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів, приймається колегіально шляхом голосування (виконавчі комітети та адміністративні комісії).

В адміністративній науці, як відзначає С.В. Ківалов, виділяють три підстави, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності, в тому числі і за порушення Правил благоустрою території населених пунктів: нормативну, фактичну і процесуальну [265, с. 217].

*Нормативною підставою* вважають систему норм, що закріплює склад адміністративного проступку, систему адміністративних стягнень, коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення та процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Основними нормативними актами щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населених пунктів є КУпАП та Закон України “Про благоустрій населених пунктів” (Розділ 8). Ст. 152 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення Правил благоустрою території міст та інших населених пунктів, а також недодержання правил щодо забезпечення чистоти і порядку в містах та інших населених пунктах.

З метою з'ясування її ефективності при регулюванні цих адміністративно-правових відносин проведено анкетування 1000 осіб. Респондентам було запропоновано відповісти на запитання стосовно знання ними положень про відповідальність за порушення Правил благоустрою населених пунктів.

Діаграма 2.1.\*



\* На це запитання було запропоновано такі варіанти відповідей: а) кримінальну; б) адміністративну; в) цивільно-правову; г) дисциплінарну відповідальність.

Отримані емпіричні дані свідчать, що обізнаність громадян з приводу того, що за порушення Правил благоустрою території населеного пункту передбачено адміністративну відповідальність, становить майже 90 відсотків (89,1 % – позиція “б”). Частина громадян хибно вважає, що за порушення Правил благоустрою настає кримінальна (10,9 % – позиція “а”), цивільно-правова (31,1 % – позиція “в”) чи дисциплінарна відповідальність (47 % – позиція “г”).

У ст. 439 проекту нового Кодексу України про адміністративні проступки теж передбачено відповідальність за порушення Правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів [173].

На відміну від чинної ст. 152 КУпАП нова редакція відрізняється більшим за обсягом внутрішнім змістом, оскільки має 2 частини. У проекті ч. 1 ст. 439 передбачено відповідальність за порушення Правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів, утримання та експлуатації об’єктів благоустрою і зон інженерного захисту територій. У проекті ч. 2 ст. 439 передбачено відповідальність за порушення правил забезпечення чистоти і порядку в містах та інших населених пунктах. Отже, законодавець чітко розмежував Правила благоустрою і правила забезпечення чистоти і порядку, чого немає в чинному законодавстві.

Очевидно, запропонована редакція обох частин ст. 439 не повною мірою поєднує правила забезпечення чистоти і порядку з Правилами благоустрою населених пунктів. У разі прийняття нової редакції КУпАП для того, щоб притягнути особу до відповідальності, необхідно буде приймати окремо Правила благоустрою і правила забезпечення чистоти і порядку. Тоді останні ймовірно будуть не чимось новим, а лише дублюванням того, що вже записано у Правилах благоустрою території населеного пункту.

Адміністративне законодавство зарубіжних країн теж містить норми, в яких передбачено адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері благоустрою населених пунктів. У Кодексі про адміністративні правопорушення Республіки Казахстан ст. 387 передбачає адміністративну відповідальність за порушення Правил благоустрою території міст і населених пунктів, а також знищення об’єктів міської інфраструктури [185].



Питанням, що стосуються правопорушень у сфері благоустрою населених пунктів, відведено Главу 5 обласного закону Ростовської області про адміністративні правопорушення (Російська Федерація), яка називається “Адміністративні правопорушення в сфері благоустрою території міст та інших населених пунктів” [186].

Ст. 21.14 Кодексу про адміністративні правопорушення Республіки Білорусь передбачає адміністративну відповідальність за порушення правил утримання населеного пункту, в диспозиції якої говориться про порушення правил благоустрою та утримання населених пунктів [187].

*Фактичною підставою* адміністративної відповідальності є наявність у діянні об’єктивних і суб’єктивних ознак адміністративного правопорушення, закріплених в КУпАП. Склад адміністративного правопорушення – це сукупність встановлених законом ознак, за наявності яких протиправне діяння визначається як адміністративний проступок [261, с. 433]. Ці ознаки протиправної поведінки (дії чи бездіяльності), необхідні для з’ясування обставин вчинення цих дій, їх кваліфікації і притягнення до адміністративної відповідальності. До складу адміністративного правопорушення належать ознаки, що характеризують його об’єкт, об’єктивну сторону, суб’єкт, суб’єктивну сторону. Наявність цих чотирьох ознак при розгляді справ, що стосуються порушення Правил благоустрою території населених пунктів, обов’язкова, оскільки відсутність у діянні особи складу адміністративного проступку визнається обставиною, що виключає провадження у таких справах. З цього приводу в п. 1 ст. 247 КУпАП зазначається, що провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочате, а те, що вже розпочате, підлягає закриттю через відсутність події і складу адміністративного правопорушення [54].

Об’єкт адміністративного правопорушення – це те, на що спрямовано посягання [91, ст. 135]. Ним можуть бути лише суспільні відносини, які охороняються адміністративним законом і за порушення яких передбачено адміністративне покарання – стягнення. Розрізняють загальний, родовий та безпосередній об’єкти [265, ст. 219].

Загальним об'єктом адміністративного правопорушення є всі суспільні відносини, що охороняються з допомогою адміністративного права. Оскільки ст. 152 КУпАП вміщено у Главі 11 “Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав, житлово-комунального господарства та благоустрою”, то родовим об'єктом цього проступку є суспільні відносини, що виникають у сфері благоустрою населених пунктів.

Такі суспільні відносини регулюються Законами України “Про благоустрій населених пунктів” [58], “Про місцеве самоврядування в Україні” [55], “Про місцеві державні адміністрації [56], Наказом Держжитлокомунгоспу України від 23.09.2003 р. № 154 [143], Правилами благоустрою території населеного пункту, іншими правовими актами, серед яких державні стандарти, норми та правила, що визначають порядок утримання і раціонального використання території населених пунктів, будівель, інженерних споруд, їх санітарного очищення, збереження об'єктів загального користування, роботи, спрямованої на формування сприятливого життєвого середовища тощо.

У диспозиції ст. 152 КУпАП визначено безпосередній об'єкт, що охороняється – Правила благоустрою території міст та інших населених пунктів, а також недодержання правил щодо забезпечення чистоти і порядку. Відповідно до ст. 5 КУпАП сільські, селищні та міські ради встановлюють правила, за порушення яких адміністративну відповідальність передбачено ст. 152 КУпАП [172].

Оскільки у п. 22 ст. 92 Конституції України сказано, що виключно Законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, то виникає суперечність між положеннями КУпАП та Конституції України, бо у цьому випадку діяння, які є адміністративним правопорушенням, визначаються рішенням органу місцевого самоврядування. На нашу думку, таку суперечність усунуто після прийняття та вступу в дію з 1 січня 2006 р. Закону України “Про благоустрій населених пунктів”. У ньому чітко визначено, що таке Правила благоустрою території населених пунктів та які діяння вважаються їх порушенням.

Об'єктивну сторону будь-якого правопорушення характеризують ознаки, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. До них належать діяння (дія чи бездіяльність), їх шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діяннями й наслідками, місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби вчинення правопорушення [262, ст. 177].

Об'єктивною стороною порушення Правил благоустрою території населених пунктів є діяння (дія чи бездіяльність), спрямовані на порушення встановленого у населеному пункті порядку благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою. Особливістю застосування адміністративно-правової норми, викладеної у ст. 152 КУпАП, є те, що при вирішенні питання про притягнення громадянина чи посадовця до адміністративної відповідальності, зокрема при визначенні об'єктивної сторони правопорушення, особи, уповноважені законом складати протоколи про таке правопорушення, повинні звертатися до ст. 16 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" та конкретних Правил благоустрою населеного пункту, де було вчинено правопорушення.

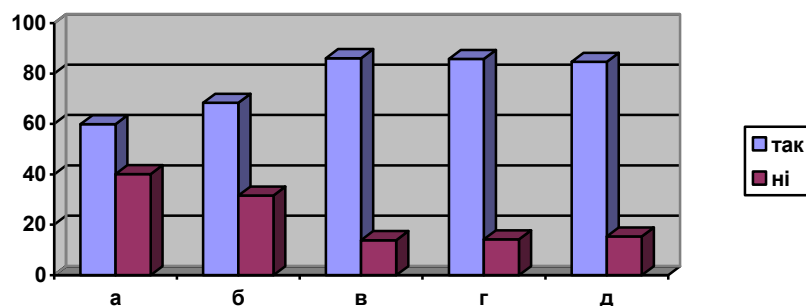
Аналіз ст. 16 Закону України "Про благоустрій населених пунктів" [58] дає підстави зробити висновок, що до дій, які вважаються порушенням Правил благоустрою, належать:

- виконання земляних, будівельних та інших робіт без дозволу, виданого в установленому порядку;
- самовільне влаштування городів, створення, пошкодження або знищення газонів;
- самовільне висаджування та знищення дерев, кущів тощо;
- вивезення та звалювання у невідведених для цього місцях відходів, трави, гілок, деревини, листя, снігу;
- складування будівельних матеріалів, конструкцій та обладнання за межами будівельних майданчиків;
- самовільне встановлення об'єктів зовнішньої реклами, торговельних яток, павільйонів, кіосків тощо;

- встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху без погодження з відповідними органами МВС України;
- влаштування стоянок суден, катерів, інших моторних плавальних засобів у межах території пляжів;
- випасання худоби, вигул та дресирування тварин у невідведених для цього місцях;
- здійснення ремонту, обслуговування та миття транспортних засобів, машин, механізмів у невідведених для цього місцях (крім випадків проведення негайного ремонту при аварійній зупинці).

Відповідно до положень ст. 34 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” до діянь, які вважаються порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, можуть бути віднесені й такі, що порушують вимоги щодо: впорядкування території підприємств, установ і організацій, утримання зелених насаджень на об’єктах загального користування, утримання будівель і споруд інженерного захисту території, санітарного очищення території, виконання ремонтних робіт на об’єктах благоустрою, утримання домашніх тварин, порядку прибирання території населеного пункту і літній та зимовий період.

Щоб з’ясувати рівень обізнаності громадян у тому, які діяння вважаються порушенням Правил благоустрою, було опитано 1000 респондентів. В анкеті їм пропонувалося відповісти на запитання, що, на їх думку, вважається порушенням Правил благоустрою території населеного пункту. Результати відповідей наведено на діаграмі 2.2.\*



\* На це запитання запропоновано такі варіанти відповідей: а) миття автотранспорту у невідведених місцях; б) розклеювання рекламних оголошень у невідведених місцях; в) відсутність урн для сміття; г) несвоєчасне прибирання території; д) спалювання на території населеного пункту сміття чи інших відходів.

За результатами опитування можна зробити висновок про те, що рівень обізнаності наших громадян з приводу того, які дії вважаються порушенням Правил благоустрою території населеного пункту, досить високий і становить 60 – 80 відсотків. Це дозволяє припустити, що при налагодженні ефективної роз'яснювальної та попереджувальної роботи з боку уповноважених органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, а також міліції, можна сподіватися на зниження кількості правопорушень у сфері благоустрою населених пунктів.

Законодавець виділяє адміністративні правопорушення з матеріальним і формальним складом [261, ст.434]. Щодо порушень Правил благоустрою території населених пунктів, то це адміністративне правопорушення з формальним складом, оскільки для об'єктивної сторони закон вимагає лише встановлення самого факту діяння. Шкідливі наслідки за такого проступку хоча й можуть настати, але вони будуть за межами складу правопорушення.

Місцем вчинення правопорушення, пов'язаного з порушенням Правил благоустрою, вважаються об'єкти благоустрою на території населеного пункту. Відповідно до ст. 12 КУпАП адміністративна відповідальність фізичних осіб може наставати лише з досягненням 16-річного віку на момент вчинення адміністративного правопорушення. Якщо особа вчинила адміністративний проступок у віці від 16 до 18 років, то справи про такі правопорушення розглядає тільки суд із застосуванням до правопорушника специфічних заходів, передбачених ст. 24<sup>1</sup> КУпАП. У зв'язку з цим до адміністративної відповідальності за порушення Правил благоустрою території населеного пункту може бути притягнута фізична особа, якій виповнилося 16 років і вона визнана осудною. Це може бути громадянин України, іноземець чи особа без громадянства.

Громадяни України та особи без громадянства притягаються до відповідальності на загальних підставах, зазначених у КУпАП, а іноземці – тільки в тому разі, якщо вони не мають дипломатичного імунітету (наприклад, перебувають в Україні за приватними візами, в особистих чи комерційних

справах, туристи тощо). Питання про відповідальність іноземців, які мають дипломатичний імунітет, вирішується дипломатичним шляхом.

В адміністративному праві виділяють загальні і спеціальні ознаки суб'єкта правопорушення [261, ст. 435]. Загальні ознаки властиві будь-якому суб'єкту, а спеціальні визначають індивідуальну характеристику суб'єкта, особливості його статусу.\* Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за порушення Правил благоустрою території населеного пункту у випадку недодержання ними встановлених правил у сфері благоустрою, забезпечення яких входить до їх службових обов'язків. Відповідно до чинного законодавства суб'єктом адміністративної відповідальності поряд із фізичною може бути юридична особа. Це підкріплено у низці Законів України: “Про рекламу” [211], “Про благоустрій населених пунктів” [58], “Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ і організацій за правопорушення у сфері містобудування” [246] тощо, де передбачено, що юридичні особи можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за скоєння ряду адміністративних проступків.

Поряд з законами діє ряд підзаконних нормативно-правових актів, якими закріплено механізм притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, суб'єктів господарювання.

Важливим моментом юридичної відповідальності юридичних осіб є питання їх вини у вчиненні адміністративного правопорушення. Це питання вирішується дещо інакше, як щодо фізичних осіб. Під час визначення санкцій, які повинні бути застосовані за відповідне правопорушення, ні форма вини, ні її ступінь значення не мають. На юридичних осіб поширюється цивільна відповідальність за завдані шкоду і збитки об'єктам та елементам благоустрою населеного пункту, а також заходи адміністративного припинення.

---

\* Так, у випадках кидання сміття, недопалків, паперу, тари, ганчір'я на вулицях, площах, парках та інших громадських місцях суб'єкт адміністративної відповідальності буде загальний, а при відсутності урни для сміття біля об'єкта приватної торгівлі, наїзді на газони, декоративні огорожі, тротуари, посипанні тротуарів хімічними речовинами під час прибирання, несвочасному вивезенні побутового сміття із контейнерних майданчиків суб'єкт адміністративної відповідальності буде спеціальним (у першому випадку – це приватний підприємець, у другому – водій, у третьому – двірник, у четвертому – посадова особа організації, що відповідає за вивезення сміття).

Як відзначається у ст. 42 Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, шкода, завдана внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, підлягає компенсації, як правило, у повному обсязі без застосування норм зниження величини стягнення у розмірах, які визначаються на підставі затверджених у встановленому порядку такс, методик чи розрахунків. Їх відсутність не може бути підставою для відмови у відшкодуванні шкоди. В такому випадку шкода компенсується за фактичними витратами на відновлювані роботи [58].

Суб’єктивна сторона – це внутрішня сторона правопорушення, психічний стан суб’єкта проступку, що характеризує його волю, яка виявляється у протиправній дії, його ставленні до дії, яку він вчинив [261, ст. 435]. До ознак, що характеризують суб’єктивну сторону, належать вина, мотив і мета правопорушника. Вина проявляється в умислі й необережності.

Встановлення вини є головним завданням при аналізі суб’єктивної сторони правопорушення, оскільки у ст. 9 КУпАП прямо зафіксовано, що адміністративне правопорушення є діянням винним. Згідно зі ст. 10 КУпАП, проступок визнається умисним, якщо особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправність свого діяння, передбачала і свідомо бажала або не бажала (однак свідомо допускала) настання шкідливих наслідків. Правопорушення визнається вчиненим з необережності, якщо особа, яка його вчинила, передбачала настання шкідливих наслідків, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити [265, ст. 222].

Адміністративні правопорушення, пов’язані з порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, можуть учинятися як умисно, так і з необережності. Наприклад, написи чи малюнки, зроблені особою на стінах будинків, споруд, парканах, тротуарах, будуть порушенням Правил благоустрою, що вчинені умисно, а відсутність на підземних комунікаціях кришок люків колодязів і теплових камер, несвоєчасне прибирання вулиці – правопорушенням, вчиненим з необережності.

Мотив і мета адміністративного правопорушення – це факультативні ознаки суб’єктивної сторони складу правопорушення. Під мотивом розуміють

усвідомлене особою внутрішнє спонукання, яким вона керувалася під час вчинення правопорушення. Мета – це наслідок, результат, якого прагнула досягнути особа, що вчиняє адміністративний проступок [262, ст. 178]. При розгляді адміністративних справ щодо порушення Правил благоустрою території населеного пункту мотив і мета вчинення даного проступку на кваліфікацію не впливають.

Важливим питанням при застосуванні норми, викладеної у ст. 152 КУпАП, та притягнення винних до адміністративної відповідальності є правильне застосування диспозиції цієї статті та її тлумачення. Так, Е.Ф. Демський, коментуючи положення ст. 152 КУпАП, робить посилання лише на Правила користування приміщеннями житлових будинків та прибудинковими територіями, що не дозволяє повною мірою з'ясувати і зрозуміти, які дії вважаються порушенням Правил благоустрою території міст та інших населених пунктів [54]. Це пов'язано з тим, що чинні тепер Правила утримання житлових будинків та прибудинкових територій затверджено наказом Держжитлокомунгоспу України від 17.05.2005 року № 76 [247]. Певною мірою це стосується і ст. 5 КУпАП, оскільки Правила благоустрою території населених пунктів встановлюють виключно сільські, селищні і міські ради, а не КМ України чи інші органи виконавчої влади.

Поглиблений юридичний аналіз ст. 152 КУпАП свідчить, що ця адміністративно-правова норма складається з диспозиції та санкції. У диспозиції статті йдеться про *порушення Правил благоустрою території міст та інших населених пунктів, а також про недодержання правил щодо забезпечення чистоти і порядку в містах та інших населених пунктах*; а санкцією констатується – *тягнуть за собою попередження або накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і попередження або накладення штрафу на посадових осіб – від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян*.

Отже, диспозиція є визначеною, а санкція цієї адміністративно-правової норми є альтернативною, бо передбачає можливість обрати один з визначених видів стягнення.



*За юридичною характеристикою* адміністративно-правова норма, викладена у ст. 152 КУпАП, є заборонною, оскільки містить в собі юридично-владний припис, який вказує на недопустимість порушення Правил благоустрою території населеного пункту під загрозою застосування до порушника адміністративного примусу у вигляді попередження або штрафу.

*За предметом свого регулювання* ця норма є матеріальною, оскільки визначає права і обов'язки учасників у сфері суспільних відносин щодо благоустрою населених пунктів.

*За дією в часі* ця норма є необмеженою за строком використання (безстрокова). *За дією у просторі* – це норма, що діє на всій території України.

*За обсягом регулювання* ця норма має галузеве значення, тобто поширюється на правовідносин, що виникають у сфері благоустрою.

*За юридичною силою* – це норма законодавчого акта, оскільки є в КУпАП.

Що стосується *повноти викладу*, то ця адміністративно-правова норма є бланкетною, оскільки визначає правила поведінки не повно і для правильного її розуміння та застосування робляться посилання на інший нормативно-правовий акт. У нашому випадку ним згідно із Законом України “Про благоустрій населених пунктів” будуть Правила благоустрою, що діють в населеному пункті, де було вчинено правопорушення.

Щодо *дії* цієї адміністративно-правової норми *за колом осіб*, то вона адресується усім без винятку громадянам України, іноземцям (крім тих, що мають дипломатичний імунітет), особам без громадянства, які перебувають на території України.

*Процесуальною підставою* адміністративної відповідальності є рішення уповноваженого органу (постанова) про притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Адміністративно-процесуальна діяльність не рівнозначна адміністративному процесу, тому що здійснюється винятково у *конкретних справах*, для реалізації *конкретних матеріальних норм*, на підставі *конкретних адміністративно-процесуальних норм*. Таку діяльність, здійснену у межах

конкретної адміністративної справи, називають провадженням у адміністративній справі або адміністративним провадженням.\*

Адміністративно-процесуальна діяльність характеризується наявністю органів чи посадових осіб, уповноважених порушувати справи про адміністративні правопорушення, а також органів чи посадових осіб, уповноважених розглядати такі справи. У ст. 254 КУпАП зазначено, що про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженими на те посадовою особою або представником громадської організації чи органами громадської самодіяльності. У відповідності з положеннями, викладеними у ч. 1 ст. 255 КУпАП, складати адміністративні протоколи про порушення встановлених Правил благоустрою, відповідальність за яке передбачено у ст. 152 КУпАП, мають право посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад [172].

У п. 2 ч. 2 ст. 41 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” правом складати протоколи про порушення законодавства у сфері благоустрою, в тому числі і з приводу порушень Правил благоустрою, наділено громадських інспекторів [58]. Це не суперечить положенням КУпАП, оскільки ч. 2 ст. 255 КУпАП передбачено, що представники органів самоорганізації населення мають право складати протоколи про адміністративні порушення, якщо це прямо передбачено законом.

Ст. 59 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” вказує, що виконавчі комітети у межах своїх повноважень приймають рішення, яке підписує сільський, селищний, міський голова [55]. Рішення про надання певним посадовим особам права складати протоколи, що підтверджують факти порушень Правил благоустрою, виконавчий комітет обов’язково повинен довести до їх відома. Недотримання такої процедури може призвести до

---

\* Наприклад, у випадку порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів адміністративні справи порушують щодо конкретних фізичних (юридичних) осіб, якщо ними порушені конкретні норми матеріального права, які містяться в Законі України “Про благоустрій населених пунктів”. Вирішення таких справ здійснюється за адміністративно-правовими нормами, що є у КУпАП [172]. У разі звернення громадянина (юридичної особи) за дозволом виконати роботи на території загального користування (збудувати, реконструювати, благоустроїти тощо) відповідна адміністративна справа вирішується за процесуальними нормами, що містяться у Порядку проведення ремонту та утримання об’єктів міського благоустрою [143].

невиконання цього рішення.\* Тому, на нашу думку, при визначенні кола осіб, які мають право складати адміністративні протоколи за порушення Правил благоустрою території населеного пункту, потрібно керуватися не тільки положеннями ст. 255 КУпАП, але обов'язково необхідно звертатися до Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, нормативних та правових актів органів місцевого самоврядування.

У проекті Кодексу України про адміністративні проступки передбачається, що протоколи, які засвідчують факт порушення Правил благоустрою, мають право складати працівники міліції, які мають спеціальні звання та на яких законом покладено здійснення контролю за дотриманням відповідного законодавства (ст. 618), а також посадові особи, уповноважені на те місцевими Радами чи місцевими державними адміністраціями (ст. 680) [173].

Для порівняння, у Республіці Казахстан право складати протоколи про порушення Правил благоустрою мають посадові особи органів внутрішніх справ та органів державного санітарного нагляду (ст. 636) [185]. У Краснодарському краї Російської Федерації таке право мають посадові особи органів місцевого самоврядування та посадові особи ОВС (ст. 12.2) [194], в Ростовській області Російської Федерації – посадові особи органів, що здійснюють державний екологічний контроль та посадові особи муніципальних інспекцій і виконавчих органів місцевого самоврядування (ст. 11.1) [186].

Наявність протоколу про адміністративне правопорушення свідчить про порушення адміністративної справи, тобто про початок адміністративного провадження у справі про порушення Правил благоустрою населеного пункту. Цьому завжди передує виявлення факту правопорушення, його аналіз з метою

---

\* Розпорядженням міського голови Львова від 03.11.2000 р. № 575 затверджено перелік посадових осіб, яким надається право складати протоколи, що підтверджують факти порушень Правил благоустрою території м. Львова. До цього переліку ввійшли посадові особи: органів санітарного нагляду; житлово-комунального господарства (керівники і майстри ЖЕКів, ЛШЕДів, керівники та їх заступники райвідділів комунального і житлового господарства); комунального підприємства “Інспекція благоустрою та екології м. Львова”; муніципальної дружини м. Львова; селищних рад та самоврядування територій; міського ландшафтно-історичного парку “Знесіння” за порушення у межах парку та його охоронної зони; працівники МВС України [193]. З 2000 до 2005 рр. адміністративними комісіями районних адміністрацій м. Львова розглянуто 6299 справ з приводу порушень Правил благоустрою території населеного пункту [Див.: додаток Б].

підтвердження наявності складу адміністративного правопорушення та пошуку доказів у справі.

Після складання протоколу про адміністративне правопорушення посадова особа, яка його склала, повинна зібрати докази та скерувати справу на розгляд в орган, що має на це відповідну адміністративну юрисдикцію.

Існують різні способи отримання інформації про порушення Правил благоустрою населеного пункту, які можуть стати безпосереднім приводом для складання протоколу про адміністративне правопорушення чи потребують додаткової перевірки для прийняття остаточного рішення. До них можна віднести:

- усні та письмові скарги, заяви і повідомлення громадян та посадових осіб;
- повідомлення у засобах масової інформації;
- матеріали, які надійшли з правоохоронних органів;
- безпосереднє виявлення посадовими особами факту правопорушення.

Загальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, оформлення матеріалів та порядок їх обліку визначається в КУпАП (Розділ 4). У відповідності з вимогами ст. 256 КУпАП уповноважена особа в протоколі про адміністративне правопорушення, в тому числі і з приводу порушення Правил благоустрою, повинна вказати, яке правопорушення вчинено, нормативний акт та статтю, що передбачають відповідальність за це правопорушення. Окрім цього, зазначається [172]:

- дата і місце складання протоколу;
- посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка склала протокол;
- відомості про особу порушника (прізвище, ім'я та по батькові, дата та місце народження, місце проживання, місце роботи чи навчання, посада, відомості про притягнення до адміністративної відповідальності впродовж року);
- серія, номер паспорта порушника, коли і ким видано або серія і номер іншого документа, що засвідчує особу, дата його видачі й назва підприємства, установи чи організації, яка його видала.

При викладенні обставин правопорушення вказується дата та час його вчинення, суть правопорушення, які саме дії вчинив правопорушник, вносяться

дані про свідків правопорушення (якщо вони є) із зазначенням адреси їх проживання.

Особа, яка складає протокол, в обов'язковому порядку роз'яснює порушнику його права і обов'язки, передбачені ст. 268 КУпАП. Про обізнаність з ними порушник ставить у протоколі свій підпис, а в разі відмови – той, хто складає протокол, робить про це відповідний запис.

Порушник має право давати письмове пояснення з приводу своїх дій. У разі відмови давати пояснення і підписувати складений протокол – про це робиться відповідний запис у протоколі особою, яка його складала, що підтверджується підписами свідків.

До протоколу долучаються матеріали, що підтверджують факт вчинення порушення правил благоустрою (заяви, пояснення свідків, протокол огляду та вилучення, фототаблиці тощо). Складений протокол та інші матеріали формуються у справу. Далі протокол про адміністративне правопорушення згідно зі ст. 257 КУпАП надсилається органіві, уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Справи, пов'язані з порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, за які передбачено адміністративну відповідальність, розглядаються:

- адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад (ст. 218 КУпАП);
- виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (ст. 219 КУпАП).

Отже, право розглядати адміністративні правопорушення з приводу порушення Правил благоустрою території населеного пункту делеговано органам місцевого самоврядування. У ст. 214 КУпАП підкреслено як характерну рису адміністративних комісій, що відрізняє їх від інших суб'єктів адміністративної юрисдикції, – їх правомочність розглядати будь-які справи про адміністративні правопорушення, якщо такі справи не віднесено до відання інших органів.

Відповідно до ст. 38 Закону України “Про місцеве самоврядування України”, крім сільських і селищних виконавчих комітетів право розглядати

справи про адміністративні правопорушення належить і міським виконавчим комітетам. Однак на практиці міські виконавчі комітети, зазвичай, такі справи не розглядають, а передають їх в адміністративні комісії.

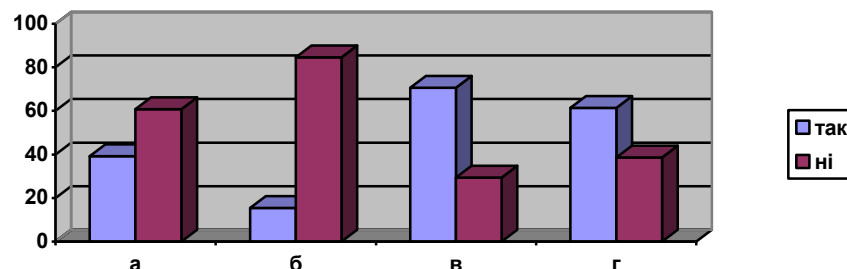
Якщо справа про адміністративне правопорушення має подвійну підвідомчість розгляду – у виконавчому комітеті і в адміністративній комісії (що і є у випадку зі ст. 152 КУпАП), то рішення про визначення безпосереднього суб'єкта юрисдикції приймає виконавчий комітет. Постанова у справі про адміністративне правопорушення виконавчим комітетом приймається у формі рішення.

Беручи до уваги те, що кількість адміністративних правопорушень у сфері благоустрою досить значна, доцільно створити місцеві суди, які будуть наділені юридичними повноваженнями розглядати справи і такої категорії.

Крім того, якщо за вчинення адміністративного правопорушення передбачається попередження чи накладення штрафу, розмір якого не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, і коли особа не заперечує факту вчинення проступку та накладеного адміністративного стягнення, справи могли б розглядати особи, уповноважені складати протоколи.

Щоб з'ясувати обізнаність громадян у питанні, хто уповноважений розглядати адміністративні справи, пов'язані з порушенням правил благоустрою, проведено опитування 1000 респондентів.

Діаграма 2.3.\*



Правильну відповідь з цього приводу дали 70,6 % (позиція “в”) та 61,3 % (позиція “г”) опитаних. Водночас у частини респондентів існує хибна думка про

\* На це запитання пропонувалося такі варіанти відповідей: а) їх вирішують суди (судді); б) їх вирішує начальник ОВС; в) їх вирішує адміністративна комісія; г) їх вирішує виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради.

те, що справи щодо порушення Правил благоустрою розглядають суди – майже 40 % (позиція “а”) та начальник ОВС – 15,5 % (позиція “б”).

З метою більшої обізнаності громадян з цього питання, на нашу думку, інформацію про те, хто уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері благоустрою населених пунктів, слід давати у тексті Правил благоустрою території населеного пункту.

Справи про порушення правил благоустрою у Російській Федерації розглядаються адміністративними комісіями (ст. 11.3) [194], у Ростовській області Російської Федерації – органами виконавчої влади, що здійснюють державний екологічний контроль (ст. 10.5) та муніципальними адміністративними комісіями (ст. 10.7) [186], у Республіці Казахстан – органами внутрішніх справ (ст. 543) та органами державного санітарно-епідеміологічного нагляду (ст. 557) [185].

Термін розгляду справ про адміністративні правопорушення згідно зі ст. 277 КУпАП – до 15 днів від дня одержання компетентним органом протоколу та інших матеріалів. У чинному законодавстві не передбачено інших термінів розгляду адміністративних справ про порушення Правил благоустрою території населеного пункту, тому можна говорити про те, що вони теж повинні бути розглянуті впродовж 15 днів.

До основних стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення належать: порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування; розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення постанови по справі; оскарження чи опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення; виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [108, ст. 237].

При підготовці до розгляду справи про адміністративне правопорушення, у тому числі і щодо порушення Правил благоустрою, уповноважений орган (посадова особа) повинен у відповідності із вимогами ст. 278 КУпАП вирішити такі питання:

- чи належить до його компетенції розгляд цієї справи;

- чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;
- чи повідомлено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;
- чи витребувано необхідні додаткові матеріали;
- чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

При розгляді справи про порушення Правил благоустрою території населеного пункту відповідно до ст. 280 КУпАП необхідно з'ясувати: чи було вчинено правопорушення, чи винна ця особа у його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність особи, чи заподіяно правопорушенням матеріальну шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів на розгляд громадської організації, трудового колективу, з'ясовуються інші обставини, необхідні для правильного вирішення справи.

У відповідності з основним принципом чинності законодавства про адміністративні правопорушення особа підлягає відповідальності на підставі законодавства, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення. Єдиний виняток становлять норми, що пом'якшують або скасовують відповідальність. Такі норми мають зворотну силу, тобто поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих актів. Акти, що встановлюють або посилюють відповідальність, зворотної сили не мають.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, адміністративна комісія виносить постанову, а виконавчий комітет – рішення. У відповідності зі ст. 284 КУпАП може бути винесено одну з таких постанов (рішень):

- про накладення адміністративного стягнення;
- про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24<sup>1</sup> КУпАП;
- про закриття справи.

Постанова про закриття справи про адміністративне правопорушення виноситься у випадках передачі справи на розгляд громадської організації,



трудовому колективу або передачі її прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також за наявності обставин, передбачених ст. 247 КУпАП. Якщо при порушенні Правил благоустрою території населених пунктів завдано шкоду, то вона відшкодовується винною особою з обов'язковим визначенням розміру, порядку і строків відновлення завданої шкоди у відповідності зі ст. 42 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” [58].

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови вручається під розписку особисто, що засвідчується підписом одержувача. В разі, якщо копію постанови надсилається поштою на адресу порушника, то про це робиться відповідна відмітка у справі.

Дані Державного комітету статистики України про кількість розглянутих адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачено ст. 152 КУпАП з 1994 р. до 2005 р. свідчить, що їх кількість зросла майже у півтора раа (з 32437 до 54923 відповідно). При цьому, у середньому в 96 % розглянутих справах особи були притягнуті до адміністративної відповідальності, і лише 4 % припадає на кількість справ, за якими провадження було зупинене з передачею матеріалів на розгляд товариського суду, громадської організації, трудового колективу, передано в прокуратуру, органи досудового слідства і дізнання чи закрито.\*

Важливою ознакою адміністративної відповідальності є форма реагування державних органів на правопорушення, що виражається в застосуванні заходів адміністративних стягнень. Суть і мета адміністративного стягнення закріплені у ст. 23 КУпАП. Адміністративні стягнення тісно пов'язані між собою і утворюють єдину систему. Кожне адміністративне стягнення – це покарання за вчинення адміністративного правопорушення.

Адміністративні стягнення за своїми видами і розміром є мірою відповідальності. Вони застосовуються для покарання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.

---

\* Див.: додаток В.

За порушення встановлених Правил благоустрою передбачено адміністративні стягнення – попередження або штрафу. Для громадян розмір штрафу – від одного до трьох, а для посадових осіб – від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. За одиницю обчислення адміністративного штрафу відповідно до Закону України “Про внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу” прийнято неоподатковуваний мінімум доходів громадян [184].

До ст. 152 КУпАП лише в 1997 р. внесено зміни, що стосувалися розміру штрафу – замість існуючого на той час штрафу розміром 10 і 50 карбованців було встановлено нинішні санкції [184].

*Попередження* згідно із ст. 26 КУпАП застосовується як самостійна міра покарання за вчинення незначних адміністративних порушень, а також до осіб, які вперше вчинили правопорушення і при цьому мають добрі характеристики.

Усні попередження посадових осіб не розглядаються як стягнення, тому попередження потребує юридичного оформлення як винесення письмової постанови, що відповідає вимогам ст. 283 КУпАП.

*Штраф* згідно із ст. 27 КУпАП – це виключно грошовий вид адміністративного стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб у випадку вчинення ними адміністративного правопорушення. Це домінуючий вид стягнення, передбачений за більшість адміністративних правопорушень.

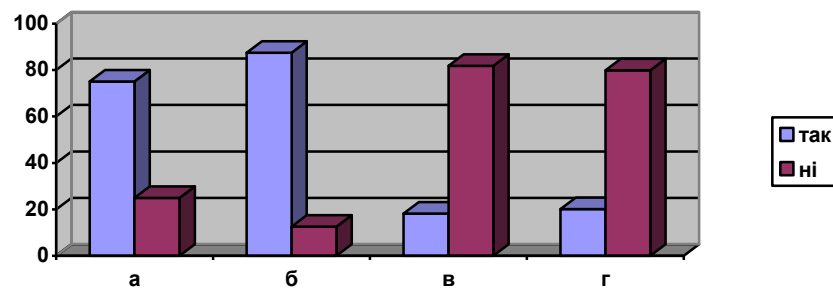
Слід відзначити, що адміністративний штраф, який накладається в разі порушення Правил благоустрою, не є компенсаційним стягненням за завдану шкоду, а є засобом впливу на особу порушника та її майновий стан.

Штраф має бути сплачений не пізніше як за 15 днів від дня вручення особі постанови про накладення адміністративного стягнення, а у випадку опротестування чи оскарження – 15 днів від дня повідомлення про залишення скарги без задоволення. Якщо штраф накладено на особу віком від 16 до 18 років, яка не має самостійного заробітку, то він стягується з батьків порушника або осіб, які їх заміняють.

У разі несплати штрафу за порушення Правил благоустрою території населених пунктів у встановлений термін постанова про його накладення надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання чи роботи правопорушника або за місцезнаходженням його майна.

Результати анкетування з приводу обізнаності громадян стосовно покарання за порушення Правил благоустрою території населених пунктів наведені на діаграмі.

Діаграма 2.4.\*



Обізнаність громадян з цього питання переважно становила приблизно 80 відсотків (75 % – позиція “а” і 87,4 % – позиція “б”), однак була частина і таких серед опитаних, які помилково вважали, що за порушення Правил благоустрою території населених пунктів як покарання можуть застосувати адміністративний арешт (позиція “в”) чи виправні роботи (позиція “г”).

Адміністративні стягнення за вчинення правопорушення, пов’язаного з порушенням Правил благоустрою населених пунктів, у законодавчих актах України, Російської Федерації, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан не відрізняються – це попередження або штраф. Різниця полягає лише у розмірах штрафу і у тому, що за законодавством Російської Федерації та Республіки Казахстан до такої відповідальності можна притягнути не тільки громадян та посадових осіб, а й юридичних осіб.

\* На поставлене запитання пропонувалися такі варіанти відповідей: а) попередження; б) адміністративний штраф; в) адміністративний арешт; г) виправні роботи.

Оголошення постанови у справі про адміністративне правопорушення вважається завершенням другої стадії адміністративного провадження. Після цього у деяких випадках може виникнути його третя стадія, яка полягає в оскарженні або опротестуванні постанови у справі. Вона може бути оскаржена як правопорушником, так і потерпілим.

Скарга подається органіві або посадовій особі, яка винесла постанову у справі про порушення Правил благоустрою території населених пунктів. Протягом трьох днів цей орган (адміністративна комісія чи виконавчий комітет) повинен надіслати постанову вищому за підпорядкованістю органу чи особі, які перевіряють законність винесеної постанови та після вивчення всіх обставин справи відповідно до ст. 293 КУпАП мають ухвалити одне з таких рішень:

- залишити постанову без змін, а скаргу без задоволення;
- скасувати постанову і скерувати справу на новий розгляд;
- скасувати постанову, а справу закрити;
- в разі винесення постанови неправомочним органом – справу скерувати на розгляд у компетентний орган.

Якщо постанову про накладення адміністративного стягнення за порушення Правил благоустрою населених пунктів була винесена адміністративною комісією, то відповідно до вимог ст. 288 КУпАП вона передається у виконавчий комітет відповідної ради, якщо рішення прийнято виконавчим комітетом сільської, селищної або міської ради – у виконавчий комітет районної, обласної ради або в районний (міський) суд.

Четвертою стадією є виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Це завершальна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення. Її суть полягає у реалізації адміністративного стягнення, накладеного на правопорушника постановою.

За загальним правилом, згідно з вимогами ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення за порушення Правил благоустрою населених пунктів може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня його вчинення, а при правопорушенні, що триває, – не пізніше як через два місяці з дня його виявлення.

По закінченні року з дня накладення стягнення особа, на яку накладалося адміністративне стягнення за порушення Правил благоустрою території населеного пункту і яка не вчинила нового правопорушення, вважається такою, що не піддавалася стягненню.

### **Висновки до першого підрозділу**

З аналізу диспозиції ст. 152 КУпАП та ст. 439 проекту Кодексу України про адміністративні проступки видно, що законодавець передбачає адміністративну відповідальність за порушення Правил благоустрою, правил щодо забезпечення чистоти і порядку, правил утримання та експлуатації об'єктів благоустрою і зон інженерного захисту території населених пунктів.

На нашу думку це не повною мірою співвідноситься з розумінням поняття “благоустрій населених пунктів”. Пропонуємо у диспозиції згаданих статей вживати лише термін “Правила благоустрою території населених пунктів”, оскільки інші поняття є його складовими.

Вважаємо, що Закон України “Про благоустрій населених пунктів” усунув суперечність між ст. 5 КУпАП та п. 22 ст. 92 Конституції України стосовно того, що виключно законами України повинні визначатися діяння, які кваліфікуються як адміністративні правопорушення. До його прийняття діяння, які вважалися порушенням Правил благоустрою, визначалися виключно органами місцевого самоврядування і мали відображення у підзаконному акті.

Оскільки ст. 152 КУпАП є бланкетною, то щоб уникнути помилок при визначенні діянь, що вважаються порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, а також при з'ясуванні кола осіб, уповноважених складати адміністративні протоколи про такі проступки, обов'язково слід звертатися до чинних у конкретному населеному пункті Правил благоустрою території. З врахуванням того, що за порушення цих Правил передбачається накладення штрафу, для оперативності вирішення справи в тому випадку, коли особа не заперечує факту вчинення проступку та накладення штрафу, нами пропонується надати право розглядати ці справи особам, уповноваженим складати протоколи.

## **2.2. Проблеми взаємодії та координації між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та органами самоорганізації населення щодо благоустрою населених пунктів**

На сучасному етапі розвитку держави життя у благоустроєному населеному пункті мало б бути реальністю для громадян нашого суспільства. Ст. 48 Конституції України закріплює за ними невід'ємне право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає належне харчування, забезпечення одягом та нормальним житлом [1].

Відповідні вимоги до держави ставилися і раніше. За радянських часів органи державної влади і управління організовували та створювали рівень послуг для населення в частині благоустрою з урахуванням економічного розвитку держави, наявності на той час передових технологій, пов'язаних з поліпшенням благоустрою населених пунктів.

Тепер ситуація у сфері благоустрою в Україні вкрай незадовільна. Держава залишається монополістом в наданні житлово-комунальних послуг для населення, а чинне законодавство не в змозі ефективно регулювати відносини, що мають місце у сфері благоустрою.

Якість благоустрою населених пунктів залежить від багатьох факторів і умов, що впливають на його рівень. Навіть у визначенні поняття “благоустрої населеного пункту” йдеться про комплекс заходів, що вживаються на території населеного пункту. Ці комплексні заходи повинні формувати сприятливе для проживання і життєдіяльності людей соціально-економічне, екологічне та санітарне середовище. Реалізувати такі заходи зусиллями лише однієї державної структури чи окремо взятого органу місцевого самоврядування досить складно. Для цього необхідні спільні зусилля органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і громадян. Позитивних успіхів у роботі з благоустрою населених пунктів можна досягнути завдяки ефективній взаємодії. Ця взаємодія здійснюється у процесі реалізації

ними своєї компетенції, обсяг і характер якої визначає її зміст та форму. Вона може виражатися як координація, субординація чи реординація.

Координаційна взаємодія повинна відбуватися у тих сферах громадського життя, які в рівній мірі важливі як для держави загалом, так і для територіальних громад зокрема, тобто торкатися державних і місцевих інтересів. Основним завданням координаційної взаємодії в роботі з благоустроєм населених пунктів є кооперація управлінських зусиль для успішнішого вирішення спільних завдань у цій сфері суспільних відносин.

Субординація як вид взаємодії характеризується тим, що вона здійснюється між органами, які перебувають в субординаційних структурних зв'язках, між якими існують управлінські відносини, котрі функціонують за принципом “вертикалі”. Такий вид взаємодії у роботі з благоустроєм населених пунктів в основному характерний для органів державної виконавчої влади, оскільки простежується наявність чіткої підпорядкованості між органами, що мають повноваження у цій сфері.

Реординаційні відносини є самостійним видом управлінських відносин, за яких управлінський вплив є обов'язком чи правом об'єкта управління відносно керуючого суб'єкта, що, у свою чергу, зобов'язаний відповідним чином на нього реагувати [269, ст. 179]. Під такою взаємодією у сфері благоустрою населених пунктів слід розуміти випадки, коли органи господарювання не тільки підпорядковуються, а й певним чином впливають на органи влади, вимагають від них конкретних дій.

Взаємодія відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, нею охоплені всі форми буття і всі форми їх відображення. Тільки під час взаємодії можна зрозуміти якості та властивості об'єкта, що дозволить краще усвідомити, орієнтуючись на такий вислів І. Гете: “...Жоден феномен не пояснює себе та з самого себе...” [251, с. 334]. Розуміння явищ неможливе без розуміння взаємодії між суб'єктами і об'єктами.

В юридичній науці питанню взаємодії приділяється значна увага, оскільки норми різних галузей права, якими регулюються суспільні відносини, не ізольовані

одна від одної. Серед основних принципів взаємодії, що мають важливе значення для благоустрою населених пунктів, можна назвати розмежування і законодавче закріплення самостійних предметів відання у сфері благоустрою, взаємну підтримку, взаємне інформування, взаємне делегування повноважень з метою здійснення ефективного управління на місцях. В адміністративному праві взаємодія розглядається через адміністративно-правові відносини, тобто врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у сфері державного управління, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності, в яких сторони виступають як носії певних прав і обов'язків, встановлених та забезпечених адміністративно-правовими нормами [91, с. 26].

За характером зв'язків адміністративно-правові відносини у сфері благоустрою населених пунктів можуть бути вертикальними та горизонтальними, що, передусім, впливає на види взаємодії. Залежно від ступені взаємної підпорядкованості суб'єктів, що беруть участь у цих відносинах, між ними можуть виникати такі форми взаємодії [78, с. 71]:

- між підпорядкованими суб'єктами, що перебувають на різному ієрархічному рівні (між вищестоящими і нижчими структурами);
- між непідпорядкованими суб'єктами однакового ієрархічного рівня;
- між непідпорядкованими суб'єктами різного ієрархічного рівня або організаційно-правової природи;
- між органами управління і підприємствами, установами, організаціями, які організаційно їм не підпорядковані;
- між органами управління та структурами, які їм підпорядковані частково.

Оскільки у сфері благоустрою населених пунктів як явищі багатогранному і значно обсяговому перетинаються інтереси різних суб'єктів правовідносин, то тут зустрічаються і всі згадані форми взаємодії.

Необхідно враховувати, що у сфері благоустрою населених пунктів відповідними повноваженнями наділені як органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення. Вони, по суті, є трьома центрами на місцях, які виконують покладені на них завдання з благоустрою.



У системі публічної влади різних рівнів може існувати відмінність в їх компетенції (насамперед, у предметах відання) і нерідко вона проявляється у дублюванні повноважень, що знову ж таки породжує необґрунтоване втручання одних органів у діяльність інших та веде не до взаємодії, а до протистояння двох підсистем публічної влади і негативно позначається на ступені ефективності управління територіями.

Правовою підставою для взаємодії між органами різних рівнів влади є наявність у державі відповідної нормативно-правової бази, яка визначає правовий статус органів та їх повноваження. Серед нормативно-правових актів, що становлять правову основу регулювання діяльності у сфері благоустрою населених пунктів і визначають форми взаємодії, слід назвати Закони України “Про благоустрій населених пунктів” [58], “Про планування і забудову території” [234], “Про Генеральну схему планування території України” [79], “Про основи містобудування” [98], “Про житлово-комунальні послуги” [99], “Про місцеві державні адміністрації” [56], “Про місцеве самоврядування в Україні” [55], “Про органи самоорганізації населення” [183] тощо.

Об’єктом взаємодії у сфері благоустрою населених пунктів буде виступати вся діяльність, пов’язана із заходами з благоустрою населених пунктів.

*Взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів, виходячи із положення ст. 3 Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, виникає при проведенні заходів щодо [58]:*

- управління в сфері благоустрою;
- організації благоустрою населених пунктів;
- стандартизації і нормування у сфері населених пунктів;
- фінансового забезпечення благоустрою населених пунктів;
- проведення інформаційної і роз’яснювальної роботи щодо благоустрою населених пунктів;
- контролю у сфері благоустрою населених пунктів.

Враховуючи те, що види та форми взаємодії при проведенні перелічених заходів частково передбачені у Законі України “Про благоустрій населених

пунктів” [58], а частково – в інших нормативно-правових актах, необхідно їх детально проаналізувати з метою з’ясування механізму цієї взаємодії загалом, виявлення проблем та формулювання пропозицій щодо їх вирішення.

У систему органів виконавчої влади, уповноважених займатися благоустроєм населених пунктів, за ст. 5 цього Закону входять КМ України, Мінбуд України, Рада міністрів АР Крим, місцеві державні адміністрації. Ці органи повинні забезпечувати реалізацію державної політики у сфері благоустрою населених пунктів, розробляти і забезпечувати виконання загальнодержавних програм благоустрою населених пунктів. Видані КМ України постанови та розпорядження, що стосуються благоустрою населених пунктів, відповідно до ст. 117 Конституції України обов’язкові для виконання органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями та громадянами [1].

Мінбуд України як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань благоустрою, взаємодіє з КМ України шляхом внесення пропозицій щодо формування державної політики в сфері благоустрою, бере участь у розробленні та виконанні державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів. Подібні функції в процесі взаємодії з КМ України згідно із Законом також виконують Рада міністрів АР Крим та місцеві державні адміністрації [58].

Управлінські функції у сфері благоустрою населених пунктів покладено і на органи місцевого самоврядування, оскільки вони затверджують місцеві програми благоустрою населеного пункту та відповідають за їх виконання.

Оскільки управлінські функції в сфері благоустрою населених пунктів мають й інші міністерства (їх повноваження нами розглядалися вище), то цілком закономірно, що КМ України уповноважений координувати діяльність центральних органів виконавчої влади у цій сфері. Саме він вживає заходів для поліпшення взаємодії між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. Про це, зокрема, свідчить урядове розпорядження “Про забезпечення взаємодії КМ України з ВР України, місцевими органами

виконавчої влади та органами місцевого самоврядування” від 2.12.2002 р. № 685-р [204]. Суть його полягає в тому, що за міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади закріплено відповідні адміністративно-територіальні одиниці, щоб забезпечити та поліпшити взаємодію між органами влади та територіальними одиницями.

На Мінбуд України відповідно до п. 2 ст. 7 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” покладено здійснення координації діяльності з благоустрою населених пунктів місцевих органів виконавчої влади. Однак, це відомство не наділене відповідними повноваженнями щодо координації цієї роботи з органами місцевого самоврядування, що, на наш погляд, слід вважати серйозним упущенням. У зв’язку з цим доцільно внести зміни у ст. 7 цього Закону і її п. 2 викласти у такій редакції: “здійснювати координацію діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в цій сфері”. Таку координаційну роботу може виконувати насамперед Управління благоустрою та комунального обслуговування, що входить у структуру Мінбуду України.

Взаємодія суб’єктів у сфері благоустрою відбувається в процесі організації благоустрою населених пунктів. Мінбуд України у відповідності з пп. 5-7 ст. 7 Закону вживає заходів щодо інженерного захисту території населених пунктів від небезпечних процесів, дбає про нормативно-методичне забезпечення, організовує проведення щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку” [58].

Рада міністрів АР Крим у відповідності з пп. 3, 4, 7 ст. 8 організовує та забезпечує безпечні і здорові умови життєдіяльності населення, організовує виконання робіт з благоустрою та санітарного очищення населених пунктів, організовує участь у проведенні щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку”.

Подібна норма існує в Законі України “Про органи самоорганізації населення”. Зокрема, у п. 4 ст. 14 цього Закону зазначено, що органи самоорганізації населення уповноважені організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо... проведення робіт з благоустрою,

озеленення та утримання у належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, в обладнанні дитячих і спортивних майданчиків. З цією метою вони можуть створювати тимчасові або постійні бригади, використовувати інші форми залучення населення [183].

У відповідності з постановою КМ України “Про впровадження системи збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини” від 26.07.2001 р. № 915 органом, який суттєво впливає на організацію благоустрою населених пунктів, стала Державна Компанія “Укрекономресурси” [201]. Ця компанія веде ефективну співпрацю з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями щодо утилізації побутових відходів, що, безперечно, істотно позначається на благоустрої населених пунктів. Ця компанія постійно шукає партнерів серед українських та закордонних підприємств для виконання спільних інвестиційних проектів.

У ст. 20 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” покладено обов’язок організовувати благоустрій населених пунктів також на місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування [58]. Найширше коло повноважень мають органи місцевого самоврядування. У відповідності з пп. 1-7, 10, 11 ст. 10 Закону вони уповноважені [58]:

- затверджувати місцеві програми та заходи благоустрою населених пунктів, забезпечувати їх виконання;
- створювати в разі необхідності органи і служби для забезпечення здійснення з іншими суб’єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначати повноважень цих органів (служб);
- забезпечувати на території населеного пункту чистоту і порядок, дотримання тиші в громадських місцях;
- організовувати місця відпочинку для населення;
- розробляти схеми санітарного очищення населених пунктів;
- затверджувати Правила благоустрою територій населених пунктів;

- визначати на конкурсних засадах підприємства, установи, організації (балансоутримувачів), відповідальні за утримання об'єктів благоустрою;
- надавати дозволи на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення, визначати обсяги пайової участі їх власників в утриманні об'єктів благоустрою;
- визначати місця стоянок транспортних засобів на об'єктах благоустрою населених пунктів, графік роботи кладовищ, зовнішнього освітлення та санітарного очищення території, терміни проведення робіт з реконструкції та капітального ремонту об'єктів благоустрою.

Поряд з цим у пп. 6, 7, 11, 13 ст. 30 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” зазначено, що до власних повноважень органів місцевого самоврядування в галузі житлово-комунального господарства відноситься вирішення питань збирання, транспортування, утилізації та знешкодження побутових відходів, знешкодження та захоронення трупів тварин, організація благоустрою населених пунктів, забезпечення утримання в належному стані кладовищ та інших місць поховання, надання дозволу на розміщення реклами [55].

Організуючи роботу з благоустрою населених пунктів, міські державні адміністрації відповідно до ст. 9 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” повинні брати участь у виконанні державних і регіональних програм благоустрою населених пунктів [58].

У ст. 20 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” зазначено, що місцеві державні адміністрації організують охорону, реставрацію та використання пам'яток архітектури і містобудування, паркових та історико-культурних ландшафтів [56].

Взаємодія в сфері благоустрою на місцях і безпосередньо в самих населених пунктах вимагає своєчасного вирішення різноманітних питань під час встановлення Правил благоустрою, виконання робіт з благоустрою, контролю за дотриманням Правил благоустрою. Переважно така взаємодія відбувається між

місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Цьому сприяють положення, закладені у Законах України “Про місцеве самоврядування в Україні” [55] та “Про місцеві державні адміністрації” [56].

У Законі України “Про місцеві державні адміністрації” зазначено, що діяльність місцевих державних адміністрацій будується на принципі поєднання державних та місцевих інтересів, а також сприяє вирішенню питань соціально-економічного розвитку території, використання землі, охорони довкілля.

У ст. 2 цього Закону вказано, що одним з основних завдань місцевих державних адміністрацій є забезпечення взаємодії з органами місцевого самоврядування. Безумовно, що цей пункт Закону поширюється і на взаємодію у сфері благоустрою населеного пункту [56].

Про способи взаємодії з органами місцевого самоврядування, в тому числі й з питань благоустрою, йдеться і у ст. 35 Закону, де зазначено, що місцеві державні адміністрації на відповідній території взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міським головами, сприяють у здійсненні ними повноважень місцевого самоврядування, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. У разі розгляду місцевою державною адміністрацією питань, які зачіпають інтереси місцевого самоврядування, то про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань, висловлювати зауваження і пропозиції, в тому числі і ті, що стосуються благоустрою населених пунктів.

Голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів органів місцевого самоврядування або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції.

Для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати спільні органи та організації. Місцеві державні адміністрації уповноважені здійснювати державний контроль за додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням Правил благоустрою.

Органи місцевого самоврядування у відповідності з положенням ст. 4 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” теж будують свою діяльність на принципі поєднання державних та місцевих інтересів [55]. Однак, на відміну від Закону України “Про місцеві державні адміністрації” у згаданому Законі розкривається лише порядок відносин між підприємствами, установами і організаціями. У ст.ст. 17 і 18 Закону України “Про місцеве самоврядування” сказано, що установи, які перебувають в комунальній власності, підпорядковані, підзвітні та підконтрольні органам місцевого самоврядування, а установи, що не перебувають у комунальній власності, підконтрольні у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування у межах закону. Що стосується взаємодії з місцевими органами виконавчої влади, то в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” відзначається лише, що органи місцевого самоврядування підконтрольні їм у питаннях, які стосуються виконання ними делегованих законом повноважень.

В п. 7 ст. 30 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” до повноважень органів місцевого самоврядування віднесено організацію благоустрою населених пунктів, залучення на договірних засадах з цією метою коштів і матеріально-технічних ресурсів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також населення; здійснення контролю за станом благоустрою виробничих територій, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, створення місць відпочинку.

До організаційно-правових форм координаційної взаємодії між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування у сфері благоустрою населених пунктів слід віднести: проведення координаційних нарад

за участю їх керівників та посадових осіб, планування спільних дій з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації, планування науково-практичних семінарів та конференцій з питань удосконалення взаємодії, прийняття спільних розпоряджень головою місцевої державної адміністрації та головою населеного пункту, складання аналітичних оглядів результатів спільної діяльності тощо.

Органи самоорганізації населення за рішенням сільської, селищної чи міської ради можуть бути наділені окремими повноваженнями, а також дістати можливість отримати кошти, матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення цих повноважень [55].

Має місце практика, коли не тільки органи самоорганізації населення, а й самі жителі міста, яких не влаштовує робота органів місцевого самоврядування у сфері його благоустрою, приймають рішення про налагодження справ з використанням передбаченого Конституцією України права на мітинг.\*

На виконання Указу Президента України “Про День довкілля” від 6.08.1998 р. № 855/98 у м. Львові, як і загальною в державі, щороку, починаючи з 1999 р., з метою поліпшення зовнішнього благоустрою та санітарного стану проводиться підготовка до Великодніх Свят, яка триває приблизно шість тижнів. Роботи проводяться за розпорядженням міського голови і передбачають комплекс заходів, спрямованих на поліпшення благоустрою міста. До цих заходів долучаються як структурні підрозділи органів місцевого самоврядування (комунальні служби), так і органів виконавчої влади, підприємства, установи, організації, навчальні заклади, громадяни-добровольці. Хід робіт та результати оприлюднюються у місцевих засобах інформації та в інтернеті [168].

До роботи активно залучаються і обласні державні адміністрації. Наприклад, голова Львівської обласної державної адміністрації у квітні 2005 р. видав розпорядження “Про проведення дня навколишнього середовища та місячника з благоустрою”, яким зобов'язав керівників місцевих державних адміністрацій міст Львівської області організувати проведення не тільки

---

\* 13.04.2005 р. у м. Львові місцеві підприємці провели акцію “За чистий Львів”, метою якої було навчити міських чиновників, як слід прибирати місто. В ході цієї акції підприємці власноручно прибрали сміття з території навколо Ратуші, зібране сміття вивезли на власних автомобілях [205].



практичних, а й теоретичних заходів щодо благоустрою населених пунктів, створити на підприємствах і в організаціях групи боротьби за чистоту [206].

У системі координаційної взаємодії двох центрів публічної влади на місцевому рівні виникає необхідність третього елемента – суб'єкта, який координуватиме їх дії. На нашу думку, такі повноваження повною мірою зможе виконувати інспекція з благоустрою населеного пункту, яку для здійснення контролю за станом благоустрою населеного пункту можуть утворювати у відповідності зі ст. 40 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” сільські, селищні та міські ради [58].

Стандартизація і нормування у сфері благоустрою населених пунктів здійснюється шляхом розроблення комплексу взаємопов'язаних нормативних документів, якими визначаються взаємопогоджені вимоги до об'єктів благоустрою. До нормативних документів із стандартизації у сфері благоустрою належать ті, що містять: визначення основних понять та термінів; характеристику систем класифікації; методи, методики та способи визначення об'єктів благоустрою населених пунктів, їх вартість; метрологічні норми і вимоги до організації робіт з благоустрою населених пунктів; інші нормативи із стандартизації.

У сфері благоустрою населених пунктів діє система нормативів, що встановлюються для землеустрою, містобудування, озеленення територій, утримання будинків і споруд, освітлення територій, а також у галузі охорони здоров'я та охорони навколишнього природного середовища. Відповідно до п. 4 ст. 7 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” Мінбуд України розробляє в установленому Законом порядку державні стандарти, норми і правила. Серед них, як приклад, можна назвати Правила утримання жилих будинків та прибудинкових територій [247], Інструкцію про порядок проведення ремонту та утримання об'єктів міського благоустрою [203], Державні будівельні норми щодо планування і забудови території населених пунктів [250] тощо.

У сфері благоустрою населених пунктів діють Державні санітарні правила планування і забудови населених пунктів, затверджені МОЗ України [125] та інші.

Одним з основних нормативно-правових актів, який є документом із стандартизації порядку організації благоустрою та утримання територій об'єктів благоустрою є Правила благоустрою території населеного пункту. До його розробки, окрім органів місцевого самоврядування, мають право долучатися органи, уповноважені забезпечувати охорону здоров'я та навколишнього природного середовища, громадську безпеку та громадський порядок, збереження історичної та культурної спадщини, а також громадськість.

Слід відзначити, що при стандартизації і нормуванні у сфері благоустрою переважає субординаційна взаємодія, оскільки норми і стандарти розробляються та приймаються КМ України чи відповідними міністерствами, а на місцях ці норми необхідно виконувати органам місцевого самоврядування і місцевим державним адміністраціям.

Взаємодія у сфері фінансового забезпечення благоустрою населених пунктів включає в себе фінансування заходів з благоустрою населених пунктів, утримання та ремонту об'єктів благоустрою. Такі роботи, відповідно до ст. 36 Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, зазвичай проводяться за рахунок коштів власників об'єктів благоустрою або їх користувачів. Також передбачено можливість здійснення фінансування за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, коштів підприємств, установ, організацій, добровільних внесків юридичних осіб та громадян, інших джерел, передбачених законом [58].

Про фінансування йдеться і у п. 7 ст. 30 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [55]. Так, органи місцевого самоврядування можуть залучати на договірних засадах кошти для організації благоустрою населених пунктів. А місцеві державні адміністрації у відповідності з пп. 4 і 5 ст. 18 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” уповноважені здійснювати фінансування заходів, пов'язаних з благоустроєм та шляховим будівництвом, та у спільних інтересах територіальних громад об'єднувати на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання мереж тепло-, водо-, газо-, енергопостачання, шляхів, служб з обслуговування населення тощо [56].

У Законі України “Про благоустрій населених пунктів” за кожним суб’єктом управління в сфері благоустрою закріплено повноваження інформувати населення про здійснення заходів з благоустрою населеного пункту [58]. Зазвичай, така інформація подається в місцевих засобах масової інформації, офіційних інтернет-сайтах, під час засідань, нарад, круглих столів чи конференцій. Однак, у Законі немає чіткої регламентації того, яким чином повинно відбуватися інформування населення, хто саме та про що повинен надавати інформацію. На нашу думку, цю прогалину необхідно усунути шляхом визначення способів, термінів і предмету такого інформування. Доцільно, щоб така інформація подавалася хоча б 2 рази на рік. Дані для оприлюднення слід зводити в один документ, де чітко повинно зазначатися, що зроблено місцевими державними адміністраціями, що – органами місцевого самоврядування, а що – органами самоорганізації населення.

Взаємодія між суб’єктами відбувається і в процесі контролю у сфері благоустрою населених пунктів. Він спрямований на забезпечення всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності та підпорядкування, а також громадянами, у тому числі іноземцями та особами без громадянства, дотримання вимог Закону України “Про благоустрій населених пунктів” та інших нормативно-правових актів, що стосуються благоустрою.

У цьому Законі передбачено три види контролю: державний, самоврядний і громадський.

Державний контроль за дотриманням законодавства у сфері благоустрою території населених пунктів здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань житлово-комунального господарства та місцевими державними адміністраціями. Компетенція Мінбуд України щодо виконання такої функції вимагає суттєвого вдосконалення. По-перше, немає чіткої регламентації контролюючої функції за дотриманням законодавства у сфері благоустрою [58]. По-друге, у положенні про Міністерство відсутній пункт про те, що цей

центрального органу виконавчої влади уповноважений чи має обов'язок контролювати дотримання законодавства у сфері благоустрою [200].

Рада міністрів АР Крим відповідно до п. 5 ст. 8 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” має повноваження щодо здійснення контролю за виконанням благоустрою території населених пунктів. У ст. 9 цього Закону, де визначено повноваження місцевих державних адміністрацій, положення про повноваження здійснювати контроль дотримання Правил благоустрою відсутні [58]. Стосовно цього є відповідна норма у п. 6 ст. 16 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” [56], яка передбачає, що місцеві державні адміністрації на відповідній території здійснюють державний контроль за додержанням Правил благоустрою.

Самоврядний контроль у сфері благоустрою населених пунктів згідно зі ст. 40 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” здійснюється сільськими, селищними, міськими радами та їх виконавчими органами [58]. Для здійснення контролю за станом благоустрою населених пунктів, виконанням правил благоустрою території населеного пункту ради можуть утворювати інспекції з благоустрою населених пунктів.

Самоврядний контроль може здійснюватися шляхом:

- проведення перевірок території;
- розгляду звернень підприємств, установ, організацій та громадян;
- участі в обговоренні проектів благоустрою територій населених пунктів, іншої технічної документації з питань благоустрою і внесення відповідних пропозицій на розгляд органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій;
- подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, Правил благоустрою території населеного пункту.

Громадський контроль згідно зі ст. 41 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” у сфері благоустрою населених пунктів здійснюється

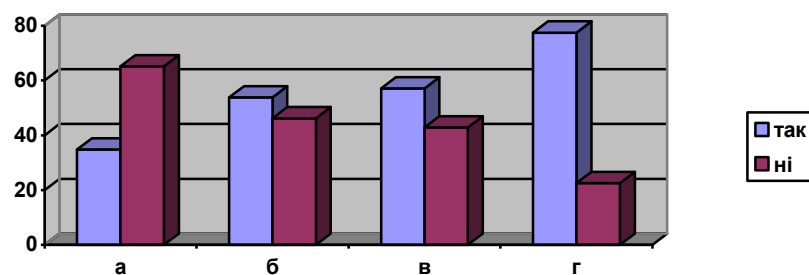
громадськими інспекторами у відповідності з положенням, затверджуваним Мінбудом України [58].

*Громадські інспектори благоустрою населених пунктів мають право:*

- 1) брати участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства у сфері благоустрою;
- 2) проводити перевірки і складати протоколи про порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів, подавати їх органам державного контролю та правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності;
- 3) надавати допомогу органам державного контролю у сфері благоустрою населених пунктів у діяльності із запобігання порушенням законодавства про благоустрій населених пунктів;
- 4) здійснювати інші повноваження відповідно до закону.

Результати громадського контролю за станом благоустрою підлягають оприлюдненню на зборах мешканців відповідної території та розгляду органами місцевого самоврядування. Ефективний державний, самоврядний та громадський контроль за дотриманням законодавства у сфері благоустрою населених пунктів позитивно вплине на рівень благоустрою населених пунктів. На нашу думку, для поліпшення такої взаємодії Мінбуду України доцільно розробити Інструкцію, яка б визначала порядок здійснення контролю за дотриманням законодавства у сфері благоустрою території населених пунктів.

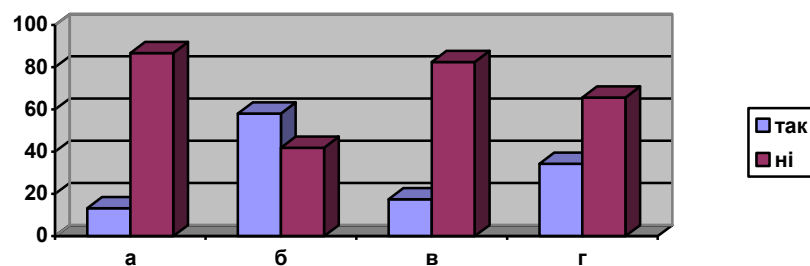
З метою з'ясування обізнаності населення з приводу того, хто у конкретний час контролює дотримання Правил благоустрою території населених пунктів серед 1000 респондентів було проведено анкетування. Результати їх відповідей відображено на діаграмі 2.5.\*



\* На це запитання запропоновано такі варіанти відповідей: а) органи внутрішніх справ; б) ЖЕКи (КП); в) органи санітарного нагляду; г) спеціальні інспекції при міських Радах.

Відповідно до отриманих результатів стає очевидним, що обізнаність громадян з цього питання переважно становить 77,5 % (позиція “г”). Водночас, більшість громадян не вважає, що органи внутрішніх справ повинні контролювати дотримання Правил благоустрою (65,2 % – позиція “а”).

Думка громадськості з цього приводу неоднозначна. Такий висновок можна зробити, якщо проаналізувати відповіді тих же 1000 осіб на запитання про те, як органи внутрішніх справ впливають на благоустрій населених пунктів. Результати їх відповідей відображено на діаграмі 2.6.\*



Опитування показало, що більшість громадян (58,1 % – позиція “б”) вважають, що органи внутрішніх справ повинні контролювати дотримання Правил благоустрою території населеного пункту.

У чинному законодавстві нема норм, які б прямо передбачали порядок взаємодії з правоохоронними органами щодо благоустрою населених пунктів. На нашу думку, це негативно позначається на налагодженні співпраці між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами, зокрема міліцією. У зв’язку з цим, доцільно на законодавчому рівні вирішити питання про необхідність такої взаємодії, оскільки міліція є носієм виконавчої влади і повинна реалізувати цю функцію як одну з важливих із захисту прав та інтересів громадян.

Серед основних завдань міліції, визначених у ст. 2 Закону України “Про міліцію”, є запобігання правопорушенням, їх припинення та сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам, організаціям у виконанні покладених на них законом обов’язків. Діяльність міліції базується

\* На це запитання запропоновано такі варіанти відповідей: а) міліція встановлює Правила благоустрою; б) міліція контролює дотримання Правил благоустрою; в) міліція проводить роботи з благоустрою населених пунктів; г) міліція ніяк не впливає на благоустрій населених пунктів.

також на принципі взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями і громадянами [104]. Одним із напрямів такої взаємодії може бути контроль за дотриманням встановлених у населеному пункті Правил благоустрою. Завдання щодо такого контролю буде виконувати місцева міліція, утворена на підставі Указу Президента України від 22.01.2001 р. № 29/2001 [152], а положення про неї затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 р. № 1013 [156].

Очевидно, тепер місцева міліція поки що не може виконувати свої завдання щодо взаємодії з місцевими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування в роботі з контролем за дотриманням Правил благоустрою населених пунктів, оскільки впродовж 2005 і 2006 р. дія Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо місцевої міліції” була призупинена [153].

Необхідно відзначити, що під час взаємодії у сфері благоустрою населених пунктів між органами виникають проблеми організаційного та нормотворчого характеру. Так, щоб прийняти ефективне рішення КМ України повинен провести відповідні консультації, проаналізувати статистичні дані та звіти з регіонів, врахувати потреби, пропозиції, плани розвитку тієї чи іншої області. Саме тому перед вирішенням та складанням відповідних програм, у тому числі спрямованих на благоустрій населених пунктів, необхідно провести роботу з відповідними регіональними структурами – місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю.

Серед проблем такої взаємодії, з одного боку, можна назвати небажання чи малоініціативність цих суб’єктів виступати з пропозиціями про поліпшення благоустрою населених пунктів, а з іншого – випадки ігнорування таких пропозицій з боку КМ України. Як приклад – всеукраїнський конкурс на місто найкращого благоустрою та громадського порядку. Виконуючи Указ Президента України, своєю постановою КМ України з 2000 р. запровадив щорічний всеукраїнський конкурс “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку”. Однак, як зазначалося на всеукраїнському семінарі з

благоустрою населених пунктів України, що проводився у 2004 р. в Івано-Франківську, навіть після п'яти років проведення такого конкурсу, незважаючи на те, що призери конкурсу отримують грошові премії для поліпшення благоустрою, в конкурсі бере участь обмежена кількість населених пунктів України.

Законодавчо закріплена система форм взаємодії у сфері благоустрою населених пунктів між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та органами самоорганізації населення є широкою, гнучкою і різноманітною. Однак практика застосування цих форм не відрізняється різноманітністю або й взагалі її фактично нема. В основному це пов'язано з недостатньо повним нормативним регламентуванням процедурного порядку їх застосування.

Розробкою та вдосконаленням нормативно-правової бази у сфері благоустрою населених пунктів, насамперед, займаються КМ України, Мінбуд України, а також Рада міністрів АР Крим. В необхідних випадках до їх розробки залучаються інші органи виконавчої влади.

Серед проблем, що стосуються взаємодії при прийнятті необхідних нормативно-правових актів, слід назвати відсутність у певних випадках оперативності при їх розробці і прийнятті, а також реагування уповноважених органів на необхідність внесення змін у чинні нормативно-правові акти. Таке затягування негативно впливає на вирішення питань, що стосуються благоустрою, оскільки те, що було розроблено, наприклад, у 2000 р., може бути зовсім не потрібним чи вже не актуальним через 2-3 роки.\*

Як приклад – розпорядження КМ України “Про затвердження переліку нормативно-правових актів, що підлягають розробленню з метою реалізації Основних напрямків прискорення реформування житлово-комунального господарства” від 15.01.2000 р. № 30-р [277]. Серед таких нормативно-правових актів передбачалося розробити до початку IV кварталу 2000 р. “Порядок

---

\* Так, про необхідність розробити проект закону, що регулював би відносини у сфері благоустрою, говорилося в Законі України “Про загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки” від 24.06.2004 р. [94], а сам Закон України “Про благоустрій населених пунктів” був прийнятий лише 6.09.2005 р.



проведення ремонту та утримання об'єктів міського благоустрою". До підготовки цього документа було залучено Держбуд України, Міністерства юстиції, внутрішніх справ, фінансів та економіки України. Лише 23.09.2003 р. видано наказ Держжитлокомунгоспу України "Про затвердження Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів міського благоустрою" № 154, який зареєструвало Міністерство юстиції України лише 12.02.2004 р. [143]. Значна частина положень та вимог цього нормативно-правового акту взято з попереднього наказу Держжитлокомунгоспу України від 24.12.1992 р. № 75 [203], що не сприяло ефективному вирішенню проблем житлово-комунального господарства.

### **Висновки до другого підрозділу**

Взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів виникає при здійсненні заходів щодо управління, організації, стандартизації і нормування, фінансового забезпечення, проведення інформаційної та роз'яснювальної роботи, контролю і виражається у вигляді координації, субординації та реординації. У системі органів виконавчої влади нема підрозділу, в компетенцію якого входила б координація роботи з благоустрою населених пунктів із органами місцевого самоврядування. Таку функцію за умови надання відповідних повноважень може виконувати Управління благоустрою та комунального обслуговування, що входить у структуру Мінбуду України.

Порядок взаємодії КМ України, Мінбуду України та місцевих державних адміністрації між собою у сфері благоустрою населених пунктів врегульований досить повно, а норм, що регулювали б порядок взаємодії з органами місцевого самоврядування, у законодавстві не передбачено.

Закон України "Про благоустрій населених пунктів" уповноважує суб'єктів управління інформувати про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, однак не регламентується порядок такого інформування. Пропонується з цією метою розробити спеціальну інструкцію, а взаємне

інформування використовувати як спосіб взаємодії між органами влади та доручити здійснювати його інспекціям з благоустрою населених пунктів.

Виходячи з того, що у нормативно-правових актах нема норм, за якими б прямо залучалася до взаємодії у сфері благоустрою населених пунктів міліція, а також враховуючи дані проведених вибіркового опитувань населення, для ефективного контролю за дотриманням законодавства в сфері благоустрою пропонується на законодавчому рівні закріпити за міліцією повноваження щодо здійснення контролю у цій сфері.

### **2.3. Напрями вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів**

Кожна держава, в тому числі і Україна, для повноцінного здійснення своїх повноважень і реалізації функцій повинна створювати різноманітні виконавчо-розпорядчі органи, сукупність яких називається механізмом держави. Разом ці органи становлять систему державного управління та виконують поставлені перед нею завдання, реалізують покладені на неї функції.

В умовах розвитку українського суспільства державне управління продовжує займати важливе місце і відігравати головну роль серед різновидів владно-управлінської діяльності, що забезпечує дотримання прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина. Розуміння цього механізму як системи усіх державних органів, що здійснюють не тільки управління загальносуспільними справами, а й забезпечують життєдіяльність усього суспільства, показує не тільки характер держави як політичної організації, а й її соціальну спрямованість. Головною ідеєю адміністративної реформи, яка повинна проводитися в Україні, має стати створення сучасної системи державного управління, що забезпечить перетворення України у високорозвинену, правову, цивілізовану європейську державу з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії [34].

Вивчення та визначення напрямів вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів окреслило ряд проблем, розв'язання яких буде сприяти проведенню адміністративної реформи, задоволенню інтересів громадян, створенню ефективної системи благоустрою населених пунктів і, як результат, трансформація населених пунктів України у затишні, зручні, комфортні місця проживання населення.

На нашу думку, *напрями вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів* можна умовно розділити на:

- політико-правові;
- соціально-економічні;

- еколого-санітарні;
- управлінські.

Комплексна реалізація цих напрямів буде сприяти ефективній роботі суб'єктів, задіяних у поліпшені сфери благоустрою до рівня з державами Західної Європи чи інших високорозвинених країн світу.

Політичний аспект проблеми благоустрою населених пунктів пов'язаний з функціями здійснення влади та прийняття зобов'язуючих рішень, а також з реалізацією визначених потреб як форми взаємовідносин між соціальними групами. Політика відчуває на собі вплив економіки, права, моралі тощо. Водночас вона діє на ці та інші сфери суспільного життя.

Однією з найбільш впливових форм суспільної свідомості є політико-правова ідеологія, яка формується більшою мірою державою та політичними партіями, як тими, що є при владі, так і тими, що перебувають в опозиції. Тут важливо, щоб держава якомога повніше використала свій потенціал у забезпеченні виваженої і послідовної державної політики і виробленні потрібної нормативно-правової бази. Аналізуючи програми діяльності політичних партій, що перемогли на виборах 2006 р., можемо зробити висновок, що кожна з них передбачає проведення ряду заходів, пов'язаних з благоустроєм населених пунктів. Так, у Програмі виборчого блоку політичних партій “Блок Юлії Тимошенко” планується перейти до системного фінансування села на основі бізнес-планів, побудувати у центрах міст та районів замість “хрущовок” високоякісне житло [270].

Програма блоку “Наша Україна” передбачає проведення заходів із захисту довкілля, контролю за якістю води, забезпечення ліками сільських лікарень та амбулаторій, створення гідних людини умов проживання в селах [271].

Партія регіонів у Програмі своєї діяльності планувала суттєво підвищити якість життя селян, відновити повноцінне регіональне самоврядування [272].

Соціалістична партія України хоче спрямувати свої зусилля на забезпечення якісних комунальних послуг, чистої води і повітря, надання

місцевому самоврядуванню реального власного бюджету, можливості для кадрових призначень [273].

Політична програма Комуністичної партії України передбачає заходи щодо спрощення та здешевлення управлінських структур, здійснення мораторію на підвищення тарифів на комунальні та соціальні послуги, відновлення масштабного будівництва житла [274].

Однак, аналіз політичних програм цих партій і блоків, які в даний час є при владі чи в опозиції, дає підстави стверджувати, що в жодній з них не приділено належної уваги питанням благоустрою населених пунктів, не передбачено заходів щодо поліпшення стану справ у цій сфері.

Хоча в Україні і проводиться реформування житлово-комунального господарства, на даний час відсутня послідовна політична позиція щодо діяльності у сфері благоустрою населених пунктів, немає науково обґрунтованої, чітко визначеної загальнодержавної стратегії. З метою усунення цього недоліку пропонуємо впродовж найближчого часу на загальнодержавному рівні розробити та прийняти Концепцію благоустрою населених пунктів України і Програму благоустрою населених пунктів України, а на місцевому – Плани благоустрою населених пунктів. Такі Програми повинні передбачати першочергові, подальші та довгострокові заходи благоустрою кожного населеного пункту.

Спробою підвищити рівень благоустрою населених пунктів України було проведення, починаючи з 2000 р., щорічного Всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримання громадського порядку”. Однак як захід, що повинен сприяти розвитку місцевого самоврядування, він не дав бажаних результатів. Насамперед, це пов’язано з тим, що не всі населені пункти беруть в ньому участь. У конкурсі призові місця в основному присуджуються населеним пунктам, які того чи іншого року відзначають ювілейну дату свого заснування і на заходи з благоустрою у цьому зв’язку виділяються досить значні кошти як з місцевого, так і з державного бюджету.

Досягнення конкретних цілей залежить від достатньої нормативно-правової бази та наявності ефективних механізмів втілення їх в життя. Трапляються випадки, коли чинними нормативно-правовими актами передбачено розроблення на одну й ту ж територію різних видів прогнозно-стратегічних проектів, які не узгоджені між собою ні за цілями, ні за змістом, ні за термінами їх реалізації.\*

Вдосконалення нормативно-правової бази, в тому числі і у сфері благоустрою населених пунктів, можна проводити наступними шляхами. Перший – це внесення необхідних змін до вже чинних нормативно-правових актів стосовно благоустрою населених пунктів. Другий – прийняття необхідних для функціонування і розвитку благоустрою населених пунктів нових нормативно-правових актів.

Про необхідність займатися благоустроєм населених пунктів свідчать результати опитування, яке було проведене серед працівників міліції, житлово-комунального господарства та пересічних громадян (охоплено 1000 осіб). Їм було запропоновано відповісти на запитання з приводу того, чи потрібно займатися благоустроєм населених пунктів і переважна їх більшість (97,2 %) відповіли, що такою діяльністю обов'язково слід займатись.\*\*

Тепер основне завдання благоустрою населених пунктів – утримувати на належному рівні стан населених пунктів, здійснювати ефективний контроль. Ситуація свідчить, що цьому на місцях приділяється недостатньо уваги. Використанням лише ст. 152 КУпАП не вдається тепер ефективно протидіяти проступкам, пов'язаним із порушенням Правил благоустрою території населеного пункту. Це пов'язано і з структурою статті, і з передбаченою у ній санкцією. Очевидно доцільно внести зміни у ст. 152 КУпАП та доповнити ч. 2,

---

\* Наприклад, Законом України “Про планування і забудову територій” передбачено розроблення схем планування територій та генеральних планів населених пунктів; Законом України “Про державне прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України” – складання прогнозів і програм соціально-економічного розвитку областей, районів та міст, Концепцією державної регіональної політики -- опрацювання стратегій регіонального розвитку. В останні роки набула розповсюдження й практика розроблення стратегій розвитку міст.

\*\* Див.: додаток А.

диспозиція якої передбачатиме відповідальність за повторне порушення Правил благоустрою території населених пунктів, а санкція – покарання за це правопорушення більшим штрафом.

У редакції проекту нового Кодексу України про адміністративні проступки у ст. 439 містяться дві частини [173]. З аналізу диспозицій і санкцій статті можна зробити висновок, що законодавець і в ній не передбачає відповідальності за повторне вчинення такого проступку та посилення в такому разі відповідальності. Тому доцільно і в проекті нового Кодексу про адміністративні проступки ще до його наступного читання врахувати це упущення та внести поправки щодо вирішення питання про відповідальність за повторне вчинення такого проступку.\*

З аналізу статей Особливої частини КУпАП випливає, що досить велика кількість статей певною мірою стосується порушень Правил благоустрою території населеного пункту [172]. Так, у відповідності зі ст. 16 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” одним з порушень, що належить до порушень Правил благоустрою, є вигул та дресирування тварин у невідведених для цього місцях [58]. Тобто за такі дії повинна наступати відповідальність, передбачена ст. 152 КУпАП. А у ст. 154 КУпАП передбачено адміністративну відповідальність за порушення Правил тримання собак і котів, ст. 8 яких містить заборону власнику собак приводити їх у приміщення магазинів, їдалень, на дитячі майданчики, бульвари, пляжі, парки, сквери, сади та в інші місця загального користування [275].

В КУпАП є ряд статей, де передбачено адміністративну відповідальність за порушення, які в Законі України “Про благоустрій населених пунктів” віднесено до сфери благоустрою населених пунктів. Серед них – порушення Правил охорони і використання пам’яток історії і культури (ст. 92 КУпАП), недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва (ст. 96 КУпАП), самовільне будівництво будинків та споруд (ст. 97 КУпАП), пошкодження шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд

---

\* Див.: додаток Д.

та технічних засобів регулювання дорожнього руху (ст. 139 КУпАП) тощо. Така ситуація існувала і раніше, однак в цей час проблема загострилася у зв'язку з тим, що ст. 42 Закону України “Про благоустрій населених пунктів”, крім порушень Правил благоустрою території населених пунктів, віднесла до порушень у сфері благоустрою значну кількість інших дій [58].

Щоб попередити можливі випадки неправильної кваліфікації діяння правопорушника, пропонуємо виділити в окрему главу Кодексу усі адміністративно-правові норми, що стосуються порушень законодавства у сфері благоустрою населених пунктів і враховувати це при подальшій розробці та розгляді нового Кодексу про адміністративні проступки.

Виходячи зі змісту ст. 255 КУпАП, посадові особи місцевих державних адміністрацій не уповноважені складати протоколи про порушення Правил благоустрою території населених пунктів. У цьому випадку незрозуміло, яким чином посадові особи вищевказаних суб'єктів будуть здійснювати цей контроль і як вони будуть реагувати на виявлені факти порушень Правил благоустрою території населеного пункту. Існуюче в законі упущення не дозволяє повною мірою виконувати покладений на суб'єктів управління обов'язок контролювати дотримання Правил благоустрою території населених пунктів, оскільки представники цих структур повністю залежать від того, чи нададуть їм органи місцевого самоврядування право складати такі протоколи. Тому доцільно внести зміни в ст. 255 КУпАП та надати посадовим особам місцевих державних адміністрацій у разі виявлення порушень Правил благоустрою території населеного пункту складати з цього приводу протоколи про адміністративний проступок.

Розвиток суспільних відносин та перевірка на практиці дієвості положень Закону України “Про благоустрій населених пунктів” зумовив потребу внести до нього відповідні змін та уточнення. З метою ефективного застосовувати на практиці норм цього Закону пропонуємо:

- 1) п. 5 ч. 1 ст. 8 Закону викласти у такій редакції: “здійснення контролю за виконанням правил благоустрою території населених пунктів, що належить до АР Крим”;



- 2) надати місцевим державним адміністраціям повноваження щодо контролю за дотримання Правил благоустрою та ст. 9 Закону доповнити п. 4 такого змісту: “здійснення контролю за виконанням Правил благоустрою території населених пунктів”;
- 3) ст. 10 Закону, що визначає повноваження органів місцевого самоврядування доповнити п. 14 щодо надання права цим органам брати участь у реалізації державної політики в сфері благоустрою, вносити з цього приводу необхідні пропозиції;
- 4) оскільки ст. 16 Закону значно звужує об’єктивну сторону порушень Правил благоустрою, її необхідно доповнити п. 10 такого змісту: “інші діяння в залежності від особливостей населеного пункту”;
- 5) доповнити ч. 2 ст. 40 Закону п. 5 такого змісту: “в разі виявлення фактів порушення благоустрою населених пунктів складати протоколи з цього приводу”;
- 6) п. 1 ч. 2 ст. 41 Закону викласти в такій редакції: “беруть участь спільно з працівниками органів державного та самоврядного контролю у рейдах та перевірках додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства у сфері благоустрою”;
- 7) уточнити положення щодо повноважень суб’єктів у сфері благоустрою в частині способів і термінів інформування населення про виконання заходів з благоустрою населених пунктів.

Відчувається невідповідність у трактуванні терміну “територія”, якому даються визначення в ст. 1 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” [58] та ст. 1 Закону України “Про планування і забудову територій” [234]. У першому випадку під територією розуміють сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об’єктів загального користування, а в другому – частина земної поверхні у визначених межах з властивим їй географічним положенням, природними та створеними діяльністю людей умовами та ресурсами, а також з повітряним простором та розташованими у підземних горизонтах надрами. Щоб виправити такий недолік, у ст. 1 Закону

України “Про благоустрій населених пунктів” слід слово “територія” замінити словосполученням “територія об’єкта благоустрою”.

У Законі України “Про благоустрій населених пунктів” допущено певну непослідовність у визначенні прав та обов’язків суб’єктів у сфері благоустрою населених пунктів. В адміністративному праві під суб’єктом розуміють носія прав і обов’язків у сфері публічного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, здатного надати права реалізовувати, а покладені обов’язки виконувати [78, с.73]. Для того, щоб бути суб’єктом адміністративного права, необхідно володіти правоздатністю, яка в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування має свій вираз у нормативно закріпленій за ними компетенції. Ст. 12 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” визначає, що суб’єктами у сфері благоустрою населених пунктів є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, органи самоорганізації населення, громадяни [58].

Права та обов’язки громадян у сфері благоустрою населених пунктів визначені у ст. 17 цього Закону, підприємств, установ та організацій – у ст. 18. Статей щодо прав і обов’язків інших суб’єктів у сфері благоустрою населених пунктів немає. На нашу думку, слід ст.ст. 6-11 Закону України “Про благоустрій населених пунктів” викласти в редакції, де ч. 1 передбачала б обов’язки, а ч. 2 – права органів управління у сфері благоустрою населених пунктів.

У Положенні про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України [57] відсутній пункт, що передбачає можливість здійснювати контроль за діяльністю у сфері благоустрою. Пропонуємо ст. 4 цього Положення доповнити пунктом, яким би надавалося право контролю Мінбудом України стану благоустрою населених пунктів.

У ст. 16 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” зазначено, що вони уповноважені здійснювати на відповідних територіях державний контроль за додержанням Правил благоустрою [56]. Щоб підвищити роль органів місцевого самоврядування у процесі регулювання діяльності в сфері благоустрою населених пунктів та децентралізувати владні повноваження на

місцевому рівні пропонуємо прийняти ряд законів. Перший з них – Закон “Про місцеву міліцію”, який дозволить відокремити на законодавчому рівні адміністративну діяльність міліції, яка може ефективно здійснюватися на місцевому рівні. Другий – Закон “Про статус сільських, селищних та міських голів”, що дозволить гармонізувати законодавство про місцеве самоврядування, оптимальним чином поєднати захист прав та інтересів громадян, територіальних громад і сільських, селищних, міських голів, повноважень та гарантій їх діяльності.

Трапляються випадки, коли під час розгляду справ про порушення правил благоустрою, адміністративні комісії закривають такі справи і не притягають до відповідальності винних у зв’язку з тим, що в протоколі відсутній підпис правопорушника. Відмова підписати протокол про адміністративне правопорушення – це право самого правопорушника, що передбачене ст. 256 КУпАП. Однак це не свідчить про його невинність.

У такому випадку для фіксації протиправних дій особі, яка складає протокол та формує матеріали адміністративної справи, потрібно використовувати фото- чи відеозйомку чи пояснення свідків правопорушення. Під час опитування таких осіб необхідно обов’язково зазначати, з яких причин відмовився підписувати протокол правопорушник. Навіть коли порушник не з’являється на розгляд справи, переконатися у незаперечній наявності його протиправних дій можна завдячуючи фотознімками, відеозаписам чи поясненням свідків.

В соціально-економічному напрямку необхідно проводити заходи з соціологічної роботи, спрямованої на подолання правового нігілізму у сфері благоустрою населених пунктів, роботи над вдосконаленням технічної бази, а також забезпечувати фінансування, необхідне для проведення таких заходів.

Вдосконалення технічної бази залежить від обсягу проведених наукових досліджень у сфері благоустрою населених пунктів, вивчення позитивного досвіду інших держав (в тому числі і окремих регіонів нашої держави), розробки нових сучасних технологій і використання вже створених.

До об’єктів благоустрою належать автоматизовані системи керування рухом. Як один з кроків вдосконалення можна назвати впровадження в дію

нового типу світлофорів, які регулюють дорожній рух не тільки за допомогою світла, а й застосуванням звуку. Це сприяє боротьбі з переходом вулиць у невстановлених місцях чи на червоне світло світлофора, оскільки порушник попереджається звуковим сигналом та світлом відповідного кольору.

Встановлення таких світлофорів повинно сприяти ще й оновленню діючих світлофорів. Про сучасний стан світлофорів можна зробити висновок із даних, які навів директор Комунального підприємства “Київдорсервіс” В.Стус: з 547 світлофорів, що працюють в м. Києві, 223 давно відпрацювали свій ресурс і не відповідають державним стандартам [208].

Важливе значення має соціологічний напрям роботи. Кожний захід держави повинен супроводжуватися широкою роз’яснювальною роботою серед населення. Це потрібно робити не для того, щоб показати, наскільки держава є демократичною і відкритою, а щоб вплинути на свідомість громадян, переконати їх в тому, що такі заходи необхідні для кращого життя, поліпшення побуту.\*

З цією метою необхідно залучати засоби масової інформації – телебачення та пресу, розробити соціально спрямовану на благоустрій міст рекламу на кшталт тієї, що була спрямована на боротьбу з поширенням СНІДу, на агітацію проти куріння, проводити анкетування, щоб дізнатися про потреби і побажання жителів населеного пункту.

Вимагає вирішення проблема незнання, неінформованості населення про законодавство, що діє в сфері благоустрою, в тому числі і про Правила благоустрою. Це призводить до правового нігілізму, зневаги до виконання існуючих норм права, в тому числі і тих, що регламентують відносини в сфері благоустрою.

Про це свідчать результати опитування. Серед 1000 респондентів було проведено анкетування. Їм було запропоновано відповісти на запитання, чи знають вони Правила благоустрою населеного пункту, в якому вони живуть чи

---

\* Для прикладу, на офіційному інтернет-сайті Хмельницької області розміщене інтерактивне опитування жителів міста з приводу різних тем, що стосуються міста, як-от: чи потрібно проводити суботники, чи подобається вам наше місто тощо [209]. Державна компанія „Укрекономресурси” частину своєї діяльності присвячує екоосвіті населення. Нею розроблено загальноосвітню програму для середніх навчальних закладів „Основи поведження з відходами”. Завданням цієї програми є залучення учнів шкіл до запровадження системи роздільного збирання відходів за фракціями і використання їх як вторинної сировини [210, с. 14].

навчаються. Більшість опитаних (72,4 %) відповіли, що вони чули про такі правила, але про що в них йдеться, не знають.\*

Одним із шляхів вирішення проблеми є вивішування для загального ознайомлення в центральній частині населеного пункту або ж біля сільської, селищної чи міської ради тексту Правил благоустрою або хоча б переліку того, що заборонено робити в населеному пункті із поясненням про притягнення порушників до відповідальності за ст. 152 КУпАП.

У великих містах набуло поширення розклеювання невеликих за розміром оголошень та реклами на стовпах, стінах будинків чи інших невідведених для цього місцях. Цим не тільки порушуються вимоги Закону України “Про рекламу” [211], а й завдається шкода естетичному вигляду і стану благоустрою населеного пункту. До того ж це вважається одним із порушень Правил благоустрою. Простим заходом, що може вирішити цю проблему, може стати збільшення кількості Дошок для оголошень.

На жаль, переважна більшість нашого населення ще не підготовлена до свідомої участі у благоустрої населених пунктів та виконанні Правил благоустрою. Недостатній рівень індивідуальної культури жителів населених пунктів створює труднощі у виконанні простих вимог санітарії в громадських місцях, у розумінні того, що неможна наклеювати листівки з оголошеннями чи рекламою на стовпи або стіни будинків, що необхідно збирати сміття роздільно і що все це слід робити добровільно, без примусу.

Отже, потрібен час, потрібні відповідні зусилля для проведення цілеспрямованої роботи, спрямованої на виховання мешканців, на формування у них переконання в тому, що робити слід саме так, як вимагають правила, оскільки це потрібно не державі, а саме їм, жителям, і саме від них залежить рівень благоустрою населеного пункту.

Фізик-ядерник Нільс Бор колись з тривогою сказав: “Людство не загине в ядерному страхітті – воно задихнеться у власних відходах!”. Багато розвинених

---

\* Див.: додаток А.

країн світу прислухалися до його слів і приділяють цьому питанню значну увагу, виділяючи необхідні ресурси.\*

Необхідно вивчати позитивний досвід інших держав, пропагувати його серед нашого населення. Слід починати виховувати у людини любов до свого населеного пункту ще з дитячого садочку, залучаючи до цього вихователів, учителів, психологів, юристів, екологів. Це дозволить досягнути успіхів і в сфері благоустрою населених пунктів, і в сфері збору побутових відходів, і в підвищенні рівня правової культури та свідомості населення. У зв'язку з цим варто розробити та впровадити навчальні програми, пов'язані з вивченням питань благоустрою не лише у дитячих садках і школах, а й у вищих навчальних закладах. Такий висновок дозволяє зробити аналіз результатів анкетування 500 респондентів (працівників міліції та житлово-комунального господарства), під час якого переважна більшість з них (88,6 %) підтримали пропозицію проведення в навчальних закладах занять із ознайомлення з діяльністю щодо благоустрою населених пунктів.\*\* Це сприятиме поліпшенню дотримання Правил благоустрою населеного пункту серед населення, дозволить створити якіснішу систему взаємодії з органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями по цьому питанню.

В Україні існують значні відмінності в рівні соціально-економічного розвитку населених пунктів, надмірна концентрація населення і виробництва у великих містах, уповільнений розвиток більшості середніх і малих міст, селищ і сіл. Ці проблеми мають відчутний вплив на благоустрій населених пунктів, тому як напрямок вдосконалення потрібно розглядати необхідність узгодження

---

\* Наприкінці 80-х рр. ХХ ст. у Німеччині загострилася велика соціально-політична і екологічна проблема – різко почала зростати маса сміття, загрожуючи довкіллю. Було запроваджено ряд заходів, спрямованих на впровадження роздільного збирання побутових відходів. Однак, упродовж значного часу ці заходи не давали результатів – люди не виконували вимог. Тоді комунальники разом з екологами та психологами розробили ряд навчальних програм, щоб вчити, як потрібно збирати сміття, чому це необхідно робити. Цікаво, що ці програми почали впроваджувати не на заводах, підприємствах чи школах. Навчання розпочали з дітей у дитячих садках. І саме такий захід дозволив досягнути бажаного результату – жителі населених пунктів Німеччини почали роздільно збирати сміття, вирішення проблеми зрушилося з мертвої точки. Як результат – з 500 звалищ, що були в Німеччині, на тепер є лише 350. Триває процес поступової їх ліквідації.

\*\* Див.: додаток А.

законодавства з метою створення умов для сталого розвитку і благоустрою населених пунктів України.

Екологічно-санітарний напрям у сфері благоустрою населених пунктів вимагає спрямування на подолання проблем нераціонального використання землі, збільшення загальної площі території населених пунктів, визначення достатніх площ сміттєзвалищ.

Існування таких проблем призводить до того, що у багатьох населених пунктах, особливо у великих містах, має місце погана санітарно-гігієнічна та епідеміологічна ситуація.

Тісно пов'язана з сферою благоустрою населених пунктів і проблема поводження з твердими побутовими відходами, оскільки вони є продуктом життєдіяльності населених пунктів. Нормативно-правова база для розв'язання проблем з відходами в нашій державі існує, але вона повинна бути пов'язана з нормативною базою, що регулює благоустрій населених пунктів.

У Програмі поводження з твердими побутовими відходами, затвердженій постановою КМ України від 4.03.2004 р. № 265 [139], збирання твердих побутових відходів є основним завданням санітарного очищення населених пунктів. У загальному обсязі у населених пунктах нашої країни щороку нагромаджується близько 35 млн. кубометрів твердих побутових відходів, які захоронюються на 770 полігонах загальною площею майже 3 тис. гектарів та частково утилізуються на сміттєспалювальних заводах. З чотирьох сміттєспалювальних заводів (у Києві, Харкові, Севастополі та Дніпропетровську) працюють лише два (Київський та Дніпропетровський). Обладнання їх застаріло і не відповідає сучасним екологічним вимогам. У сільських населених пунктах взагалі нема спеціалізованих підприємств у сфері поводження з побутовими відходами, а також санкціонованих звалищ сміття.

На виконання Закону України “Про відходи” [213] та з метою зменшення обсягів накопичення відходів, підпунктом “а” п. 5 постанови КМ України “Про впровадження системи збирання, сортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини” від 26.07.2001 р. № 915 [201] підприємства усіх форм

власності, що використовують тару (упаковку) для перевезення і пакування продукції, зобов'язані забезпечувати збирання, зберігання та утилізацію всіх видів використаної тари (упаковки), в якій була продукція цих підприємств на всій території, де вона реалізується. Крім того, підприємства, що імпортують продукцію в тарі (упаковці) в разі укладення угод на поставку в Україну товарної продукції повинні передбачати утилізацію чи вивезення з України всього обсягу використаних матеріалів чи тари.

У згаданій постанові не йдеться про зв'язок цих заходів із благоустроєм населених пунктів, хоча влаштування смітників у невідведених місцях, несвоєчасне прибирання території та несвоєчасне вивезення побутового сміття із контейнерних майданчиків – дуже важливі складові загального благоустрою населених пунктів.

У Концепції державної житлової політики, схваленої постановою ВР України від 30.06.1995 р. № 354/95-ВР, передбачалося обов'язкове об'єднання власників квартир багатоквартирних будинків в товариства (об'єднання) з метою забезпечення належного утримання будинків та прибудинкових територій, а також підвищення відповідальності власників і користувачів квартир (будинків) за їх належну експлуатацію та утримання [97]. Однак, навіть через десять років вимоги цієї концепції ще повністю не виконуються. Нині об'єднань власників квартир досить мало.

Заходи щодо управлінського напряму вдосконалення потрібно розпочинати з підбору кадрів та їх навчання до такого рівня кваліфікації, за якого вони зможуть позитивно впливати на благоустрій населеного пункту, орієнтуватися у всіх способах та методах цієї важливої роботи.

У деяких населених пунктах за рішенням місцевої ради може створюватися муніципальна міліція. В такому разі її працівників слід залучати не тільки до роботи із збирання плати за паркування на вулицях автотранспорту, а й до контролю за дотриманням та виконанням встановлених Правил благоустрою.

Тепер управлінські відносини у сфері благоустрою населених пунктів є локальними і залежать від того, хто встановлює Правила благоустрою (органи місцевого самоврядування) і хто проводить роботи з благоустрою населених



пунктів (ЖЕКи, комунальні підприємства, дорожні служби, уповноважені на це органи), ті, хто контролює дотримання цих правил (органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, уповноважені на це органи).

Однією з проблем є якість виконання робіт з благоустрою населених пунктів. В основному цим займаються комунальні підприємства населеного пункту, які поки що є монополістами у цій сфері. За такої ситуації вони фактично є виконавцями і самі перевіряють якість виконання.

До контролю за дотриманням Правил благоустрою в населеному пункті слід активно залучати працівників міліції: дільничних інспекторів та працівників патрульно-постової служби міліції. Зокрема, дільничні інспектори міліції повинні стежити за їх дотриманням в межах своєї адміністративних дільниці, а міліціонери патрульно-постової міліції – у межах маршруту патрулювання. Для забезпечення виконання таких вимог необхідно ввести в загальну звітність і показник з приводу кількості складених протоколів з приводу порушень Правил благоустрою.

Необхідно ширше використовувати можливості так званих “телефонів довіри”, за якими жителі населених пунктів можуть повідомляти в інспекцію з благоустрою чи дільничного інспектора міліції про факти порушень Правил благоустрою території населеного пункту.

Очевидно, слід передбачити й узаконити порядок, за якого сплачені суми штрафів повинні надходити в місцевий бюджет на окремий рахунок, з якого виділяються гроші на благоустрій населених пунктів. Для заохочення громадян у роботі за кращий благоустрій населеного пункту потрібно за рішенням сільської, селищної чи міської ради встановити правило, згідно з яким 15-20 відсотків сплаченого порушниками штрафу видається як винагорода громадянину, який виявив таке правопорушення. Інформація про повідомлення та винагороду повинна бути конфіденційною.

Таким чином, вдасться ефективніше реагувати на значну частину поширених тепер порушень у цій сфері. Водночас буде істотно спрощено процедуру складання протоколів у разі виявлення порушень Правил благоустрою.

За даними Ю. Тарана, в Україні нараховується 27 217 сіл і селищ, а сільські ради функціонують лише у 10 282 з них [212]. Отже, органів, які повинні забезпечувати життєдіяльність поселень майже втричі менше, ніж самих населених пунктів. Виникає питання: яким чином благоустроюються такі населені пункти і яким чином цей процес контролюється? Маємо усі підстави вважати, що, за невеликим винятком, у переважній більшості сіл та селищ благоустроєм не займаються взагалі. У зв'язку з цим доцільно проводити активну роботу з відновлення у таких населених пунктах діяльності органів місцевого самоврядування, що сприятиме налагодженню роботи з благоустрою.

### **Висновки до третього підрозділу**

Напрями вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів необхідно розглядати за їх умовним поділом на політико-правові, соціально-економічні, еколого-санітарні та управлінські.

Тепер в Україні не дотримується послідовна політична позиція в діяльності, пов'язаній із сферою благоустрою населених пунктів, нема чітко визначеної загальнодержавної стратегії. Жодна політична партія, яка перебуває при владі чи в опозиції, не передбачає у своїй програмі заходів, які спрямовувалися б на поліпшення благоустрою населених пунктів.

У зв'язку з цим доцільно розробити на загальнодержавному рівні Концепцію благоустрою населених пунктів України, до якої б входила конкретизована Програма благоустрою та обов'язкові Плани благоустрою на певні періоди.

Ефективна діяльність у сфері благоустрою населених пунктів значною мірою залежить від нормативно-правової бази. З метою її вдосконалення запропоновано внести зміни в уже чинні нормативно-правові акти (зокрема, в КУпАП, Закон України “Про благоустрій населених пунктів”, Положення про Мінбуд України), а також прийняти нові закони (“Про місцеву міліцію”, “Про статус сільських, селищних та міських голів”). Щоб підвищити рівень правової культури громадян та спонукати їх брати активну участь у благоустрої населених пунктів, запропоновано розробити за участю вихователів, вчителів, психологів, екологів та юристів загальноосвітні навчальні програми, які запровадити для ознайомлення у всіх закладах освіти.

## Висновки до розділу 2

1. З аналізу диспозиції ст. 152 КУпАП та ст. 439 проекту Кодексу України про адміністративні проступки вбачається, що законодавець передбачає адміністративну відповідальність за порушення Правил благоустрою, правил забезпечення чистоти і порядку, правил утримання та експлуатації об'єктів благоустрою і зон інженерного захисту території населених пунктів. На нашу думку, це не повною мірою співвідноситься з розумінням поняття “правила благоустрою населених пунктів”. Пропонується у диспозиції згаданих статей вживати лише термін “правила благоустрою території населених пунктів” оскільки інші поняття є його складовими елементами.
2. Вважаємо, що Закон України “Про благоустрій населених пунктів” усунув суперечність між ст. 5 КУпАП та п. 22 ст. 92 Конституції України стосовно того, що виключно законами України повинні визначатися діяння, які є адміністративним проступком. До прийняття цього Закону діяння, які вважаються порушенням Правил благоустрою, визначалися виключно органами місцевого самоврядування і відображалися у підзаконному акті.
3. Оскільки ст. 152 КУпАП є бланкетною, то щоб уникнути помилок при визначення діянь, які вважаються порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, а також при встановленні кола осіб, уповноважених складати адміністративні протоколи про такі проступки, необхідно звертатися до чинних в конкретному населеному пункті Правил благоустрою.
4. З врахуванням того, що за порушення Правил благоустрою території населеного пункту передбачається накладання штрафу, для оперативності вирішення справи в тому випадку, коли особа не заперечує факту вчинення проступку та накладення штрафу, запропоновано надати право розглядати такі справи особам, уповноваженим складати протоколи.
5. Взаємодія у сфері благоустрою населених пунктів виникає при здійсненні заходів щодо управління, організації, стандартизації і нормування, фінансового забезпечення, проведення інформаційної та роз'яснювальної роботи, контролю і виражається у координації, субординації та реординації.

6. У системі органів виконавчої влади нема органу, до компетенції якого входить координація роботи з благоустрою населених пунктів з органами місцевого самоврядування. Таку функцію за умови надання відповідних повноважень може виконувати Управління благоустрою та комунального обслуговування, що входить у структуру Мінбуду України.
7. Порядок взаємодії КМ України, Мінбуду України та місцевих державних адміністрацій між собою у сфері благоустрою населених пунктів врегульований досить повно, а норм, які б регулювали порядок їх взаємодії з органами місцевого самоврядування в законодавстві, не передбачено.
8. Закон України “Про благоустрій населених пунктів” уповноважує суб’єктів управління інформувати про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, однак не регламентує порядок такого інформування. Пропонуємо з цією метою розробити спеціальну інструкцію, а взаємне інформування використовувати як спосіб взаємодії між органами влади та доручити здійснювати його інспекціям з благоустрою населених пунктів.
9. Виходячи з того, що у нормативно-правових актах нема норм, які б прямо залучали до взаємодії у сфері благоустрою населених пунктів міліцію, а також враховуючи результати проведених нами опитувань громадян, для ефективного контролю за дотриманням законодавства у сфері благоустрою доцільно на законодавчому рівні закріпити за міліцією повноваження щодо здійснення контролю в цій сфері.
10. Напрями вдосконалення діяльності із забезпечення благоустрою населених пунктів необхідно розглядати за їх умовним поділом на політико-правові, соціально-економічні, еколого-санітарні та управлінські.
11. Тепер в Україні не проводиться послідовна політична лінія в діяльності, пов’язаній з сферою благоустрою населених пунктів, нема чітко визначеної загальнодержавної стратегії. Жодна політична партія, яка перебуває при владі чи в опозиції, не передбачає у своїй програмі заходів, спрямованих на поліпшення благоустрою населених пунктів. У зв’язку з цим доцільно розробити на загальнодержавному рівні Концепцію благоустрою населених

пунктів України, до якої входила б конкретизована Програма благоустрою та обов'язкові Плани благоустрою на певні періоди.

12. Ефективна діяльність у сфері благоустрою населених пунктів значною мірою залежить від нормативно-правової бази. З метою її вдосконалення запропоновано внести зміни в уже чинні нормативно-правові акти (зокрема, в КУпАП, Закон України “Про благоустрій населених пунктів”, Положення про Мінбуд України), а також прийняти нові закони (“Про місцеву міліцію”, “Про статус сільських, селищних та міських голів”).
13. Щоб підвищити рівень правової культури громадян та спонукати їх брати активну участь у благоустрої населених пунктів, запропоновано розробити за участю вихователів, вчителів, психологів, екологів та юристів загальноосвітні навчальні програми, які запровадити для ознайомлення у всіх закладах освіти в Україні.

## ВИСНОВКИ

Здійснений аналіз правових і організаційних основ регулювання процесу благоустрою населених пунктів, а також науково-теоретично обґрунтована юридична характеристика дотримання Правил благоустрою дали підстави сформулювати висновки, які впливають із наукових та практичних результатів дослідженої проблеми.

1. Сучасна нормативно-правова база України, що покликана регулювати адміністративно-правові відносини у сфері благоустрою, лише з прийняттям у 2005 р. Закону України “Про благоустрій населених пунктів” стала набувати конкретного змісту, розширюючи правову базу для її подальшого розвитку. Водночас сьогодні в Україні ще немає чіткої соціальної і правової концепції розвитку благоустрою населених пунктів. Жодна з політичних партій, будучи при владі або в опозиції, не приділяла належної уваги цій сфері людської діяльності. Тому існує потреба розробити Концепцію благоустрою населених пунктів України та Програму перспективного розвитку благоустрою населених пунктів України. Цьому буде сприяти розробка і прийняття поточних Планів благоустрою конкретних населених пунктів.

2. Аналіз поняття “благоустрій населених пунктів” свідчить про майже однакове його розуміння і тлумачення у правовій літературі. На наше переконання, благоустрій населених пунктів – це сукупність робіт і заходів у місцях постійного проживання людей, що спрямовані на облаштування цих місць, підтримання їх у належному стані, постійне поліпшення з метою забезпечення сприятливих умов проживання і задоволення потреб мешканців.

3. Закон України “Про благоустрій населених пунктів” уповноважує суб’єкти управління інформувати про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів, однак не регламентується порядок такого інформування. У зв’язку з цим необхідно уточнити положення про повноваження суб’єктів у сфері благоустрою в частині способів і термінів інформування населення про виконання заходів з благоустрою населених пунктів. Пропонується взаємне

інформування використовувати як спосіб взаємодії між органами влади і громадськістю та доручити здійснювати його інспекціям з благоустрою населених пунктів на підставі спеціально розробленої для цього інструкції.

Інформація про реальний стан і рівень благоустрою населених пунктів повинна бути комплексною і базуватися не лише на даних та показниках, що характеризують наявність водопроводу та водовідведення, каналізації, постачання газом, а й на відомостях про транспортне обслуговування, зовнішнє освітлення, сучасні технології санітарного очищення, зелені насадження тощо.

4. З аналізу диспозиції ст. 152 КУпАП та ст. 439 проекту Кодексу України про адміністративні проступки очевидно, що законодавець передбачає адміністративну відповідальність за порушення Правил благоустрою території населеного пункту, Правил щодо забезпечення чистоти і порядку, Правил утримання та експлуатації об'єктів благоустрою і зон інженерного захисту території населених пунктів. Однак, протиправність цих порушень не має чіткого як визначення, так і розуміння, що міститься у понятті “благоустрій населених пунктів”. Тут доцільно вживати лише термін “правила благоустрою території населеного пункту”, оскільки інші поняття є тотожними. Щоб уникнути помилок при визначенні і кваліфікації діянь, передбачених ст. 152 КУпАП щодо порушення Правил благоустрою території населених пунктів, особам, уповноваженим складати адміністративні протоколи про такі проступки, необхідно звертатися до чинних у цих населених пунктах Правил благоустрою території.

5. Виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад згідно зі ст. 255 КУпАП мають право уповноважувати посадові особи складати протоколи про порушення ст. 152 КУпАП. Справи про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням Правил благоустрою території населених пунктів, відповідно до ст.ст. 218, 219 КУпАП підвідомчі розгляду адміністративними комісіями при виконавчих органах міських рад та виконавчими комітетами сільських, селищних і міських рад. Для оперативності вирішення таких справ у тому випадку, коли особа не заперечує факту вчинення проступку та накладення

стягнення, доцільно надати право розглядати їх посадовим особам, уповноваженим складати ці протоколи.

6. Порядок взаємодії між Кабінетом Міністрів України, Мінбудом України та місцевими державними адміністраціями у сфері благоустрою населених пунктів передбачає управління по вертикалі і має певну правову врегульованість. Однак у системі органів виконавчої влади на місцях нема підрозділів, до компетенції яких входила б координація роботи по благоустрою населених пунктів з органами місцевого самоврядування. Таку функцію управління за умови надання відповідних повноважень може виконувати Управління благоустрою та комунального обслуговування, що є у структурі Мінбуду України.

Взаємодія між органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та органами самоорганізації населення у сфері благоустрою населених пунктів розглядається через здійснення ними заходів щодо управління, організації, стандартизації і нормування, фінансового забезпечення, проведення інформаційної та роз'яснювальної роботи, контролю. Вона може виражатися як координація, субординація та реординація.

7. Для здійснення ефективного контролю за дотриманням законодавства у сфері благоустрою населених пунктів є потреба залучати органи та підрозділи міліції. У зв'язку з цим пропонується внести доповнення до п. 26 ст. 10 Закону України "Про міліцію" щодо обов'язку міліції забезпечувати контроль за дотриманням Правил благоустрою території населених пунктів.

8. Запропоновано для вдосконалення нормативно-правової бази у сфері благоустрою населених пунктів прийняти нові Закони України ("Про місцеву міліцію", "Про правовий статус сільських, селищних та міських голів"), а також внести зміни в уже чинні нормативно-правові акти. З цією метою в КУпАП пропонується:

- виділити в окрему главу Кодексу адміністративно-правові норми, що регулюють відносини у сфері благоустрою населених пунктів;



- доповнити ст. 152 КУпАП частиною 2, у диспозиції якої передбачити відповідальність за повторне порушення Правил благоустрою території населених пунктів, а в санкції – покарання штрафом для громадян у розмірі від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів та від семи до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів для посадових осіб;
- п. 1 ст. 255 КУпАП, де наведено перелік статей, за порушення яких мають право скласти протоколи посадові особи органів внутрішніх справ, доповнити ст. 152 КУпАП;
- доповнити ст. 255 КУпАП нормою, яка дасть право посадовим особам місцевих державних адміністрацій скласти протоколи, про порушення Правил благоустрою.

Для вдосконалення окремих положень Закону України “Про благоустрій населених пунктів” пропонується:

- у ст. 1 при визначенні понять слово “територія” замінити словосполученням “територія об’єкту благоустрою”;
- ст.ст. 6-11 викласти в редакції, де ч. 1 передбачатиме обов’язки, а ч. 2 – права органів управління у сфері благоустрою населених пунктів;
- п. 5 ч. 1 ст. 8 викласти в такій редакції: “здійснення контролю за виконанням Правил благоустрою території населених пунктів, що відносяться до АР Крим”;
- надати місцевим державним адміністраціям повноваження з контролю за дотримання Правил благоустрою та доповнити ст. 9 п. 4 такого змісту: “здійснення контролю за виконанням Правил благоустрою території населених пунктів”;
- ст. 10 доповнити п. 14 про надання права органам місцевого самоврядування брати участь у реалізації державної політики у сфері благоустрою, вносити з цього приводу необхідні пропозиції;
- оскільки ст. 16 значно зменшує диспозиційний зміст порушень Правил благоустрою, її варто доповнити п. 10 наступного змісту: “інші діяння залежно від особливостей населеного пункту”;

- для забезпечення дотримання Правил благоустрою підприємствами, установами і організаціями ч. 2 ст. 18 доповнити п. 8 такого змісту: “дотримуватися встановлених Правил благоустрою території населених пунктів”;
- вилучити пп. 4 і 5 з ч. 3 ст. 34 та подати їх окремо статтею 34<sup>1</sup>, в якій визначити порядок та умови проведення громадського обговорення проекту Правил благоустрою території населених пунктів та внесення в них змін;
- доповнити ч. 3 ст. 40 Закону п. 5 такого змісту: “у разі виявлення фактів порушення благоустрою населених пунктів складати протоколи з цього приводу”;
- п. 1 ч. 2 ст. 41 викласти в такій редакції “беруть участь разом з працівниками органів державного та самоврядного контролю у проведенні рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства у сфері благоустрою”;
- п. 10 ст. 42 викласти у такій редакції: “неналежному утриманні об’єктів та елементів благоустрою”.

У Законі “Про місцеве самоврядування в Україні”:

- п. 21 ч. 3 ст. 42 після слів “на відповідній території” доповнити словами “заходів щодо благоустрою населеного пункту” і далі по тексту;
- вилучити п. 1 ч. 3 ст. 43, що передбачає право обласних рад затверджувати Правила благоустрою території населених пунктів області.

9. Для підвищення рівня правової культури громадян та їх активної участі у благоустрої населених пунктів, запропоновано розробити за участю компетентних фахівці навчальні програми, за якими запровадити викладання у закладах освіти навчальної дисципліни з основ благоустрою населених пунктів, ознайомлення з Правилами благоустрою території відповідного населеного пункту.

10. При розгляді двох основних напрямів реформування житлово-комунального господарства в Україні, а саме: передачі житлового фонду від ЖЕКів іншим організаціям на конкурсній основі та створення об’єднань співвласників багатоквартирних будинків, обґрунтовується доцільність таких нововведень з боку держави, що значно підвищать рівень благоустрою населених пунктів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Конституція* України від 18.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 142.
2. *Груза Иржи*. Теория города / Сокр. пер. с чешского Л.Б.Мостовой. – М.: Стройиздат, 1972. – 612 с.
3. *Бунин А.В.* Градостроительство рабовладельческого строя и феодализма. – М.: Стройиздат, 1979. – Т.1. – 495 с.
4. *Макарчук В.С.* Загальна історія держави і права зарубіжних країн: Навч. посіб. – К.: Атіка, 2001. – 592 с.
5. *Новицкий И.Б.* Основы римского гражданского права. – М.: Юридическая литература, 1972. – 296 с.
6. *Макарчук В.С.* Основы римського приватного права. – К.: Атіка, 2000. – 176 с.
7. *Подопригора А.А.* Основы римского гражданского права: Учеб. пособ. для студентов юрид. вузов и факультетов. – 2-е изд., перераб. – К.: Вентури, 1994. – 288 с.
8. *Страхов М.М.* Історія держави і права зарубіжних країн: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. – 2-ге вид., переробл. та допов. – К.: Ін Юре, 2003. – 584 с.
9. *Яргина З.Н.* Город будущего. – М.: Знание, 1968. – 45 с.
10. *Бутягин В.А.* Планировка и благоустройство городов: Учеб. для вузов. – М.: Стройиздат, 1975. – 383 с.
11. *Кузьминець О., Калиновський В.* Історія держави і права України: Навч. посіб. – 2-е вид. доп. – К.: Україна, 2002. – 448 с.
12. *Степанів О.* Сучасний Львів: Путівник. – Вид. стереотипне. – Львів: Фенікс, 1992. – 142 с.
13. *Олійник О.Л.* Запорізький зимівник. – Запоріжжя: Тандем-У, 1997. – 255 с.
14. *Полонська-Василенко Н.* Запоріжжя XVIII ст. та його спадщина. У 2-х т. – Мюнхен, 1965. – 381 с.
15. *Лясота Еріх* зі Стеблова. Щоденник // Жовтень. – 1984. – № 10.

16. *Мицик Ю.А., Плохій С.М., Стороженко І.С.* Як козаки воювали. – Дніпропетровськ: Промінь, 1990. – 301 с.
17. *Скуратівський В.Т.* Берегиня: Художні оповіді, новели. – К.: Рад. письменник, 1987. – 276 с.
18. *Коуэн Гинри Дж.* Строительная наука XIX-XX вв. Проектирование сооружений и систем инженерного оборудования. – М.: Стройиздат, 1982. – 359 с.
19. *Міжнародна поліцейська енциклопедія у 10 т. / Відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю.Кондратьєв, В.Я.Тацій, Ю.С.Шемшученко.* – К.: Ін Юре, 2003. – Т.1. – 1231 с.
20. *История полиции дореволюционной России.* – М., 1981. – С. 34-35 (док. № 30).
21. *Большая энциклопедия / Словарь общедоступных сведений по всем отраслям знаний.* – Т.3. – СПб.: Просвещение, 1901. – 994 с.
22. *Міліція України: історичний нарис, портрети, події / Науково-популярне видання; За заг. ред. Ю.С.Смирнова / Ю.С.Смирнов, П.П.Михайленко, О.Д.Святоцький, М.І.Ануфрієв.* – К.: Ін Юре, 2002. – 885 с.
23. *Большая советская энциклопедия / Гл. ред. А.М. Порохов.* – 3-е изд. – М.: Сов. энциклопедия, 1974. – 632 с.
24. *Огляд діяльності Київського Губернського Земства за 1904-1917 роки. / Загально-Земські справи.* – Ч.1. – К.: Друкарня Київської губернської народної Управи, 1918. – 437 с.
25. *Бунин А.В., Саваренская Т.Ф.* История градостроительного искусства. Градостроительство XX века в странах капиталистического мира – Т.2. – М.: Стройиздат, 1979. – 411 с.
26. *Володимирський В.* Організація радянської влади на місцях. – Харків: Всеукраїнське видавництво, 1920. – 86 с.
27. *Алексеенко А.Г.* Городские советы Украинской ССР (1917-1920 гг.). – К.: Изд-во Киевского ун-та, 1960. – 131 с.
28. *Программы и уставы КПСС.* – М.: Политиздат, 1969. – 423 с.
29. *Уманський В.* Адміністративна діяльність сільрад. – Харків: Юридичне видавництво Наркомюсту УРСР, 1930. – 75 с.

30. *Розин А.М. и Разаренов Ф.С.* Административные комиссии при исполкомах районных и городских Советов депутатов трудящихся. – М.: Госюриздат, 1962. – 44 с.
31. *Документальний фільм С.Новицького.* Між Гітлером і Сталіном. Україна в Другій світовій війні (незвідані сторінки історії). – Українсько-канадський Дослідчо-Документальний Центр.
32. *Радянська Львівщина за 30 років: Зб. документів і статистичних матеріалів.* – Львів: Каменяр, 1970. – 137 с.
33. *Програма КПРС: Прийнята ХХІІ з'їздом КПРС.* – К.: Політвидав України, 1964. – 35 с.
34. *Концепція адміністративної реформи в Україні.* Схвалена Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи 25.03.1998 р. // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
35. *Збірник діючих законодавчих і нормативних актів СРСР і УРСР з колгоспного будівництва / Під заг. ред. В.З. Янчука.* – К.: Держсільгоспвидав УРСР, 1962. – 641 с.
36. *Закон ССРСР “Об основных полномочиях краевых, областных советов народных депутатов, советов депутатов автономных областей и автономных округов” / Принят на 3 сессии ВС ССРСР 10 созыва 25.06.80 г.* – М.: Политиздат, 1980. – 32 с.
37. *Закон РСФСР “О городском, районном в городе Совете депутатов трудящихся автономных республик, входящих в состав РСФСР”.* – М.: Известия, 1973. – 54 с.
38. *Свод законов ССРСР / Президиум Верховного Совета ССРСР, Совет Министров ССРСР.* – Т.1. – М.: Известия, 1980. – 660 с.
39. *Васильев А.С.* Административное право Украины: Общая часть. – Х.: Одиссей, 2003. – 288 с.
40. *Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення.* – К.: Політвидав України, 1985. – 172 с.
41. *Про правила забезпечення чистоти і порядку у м. Москві.* – Бюлетень виконкому Мосради. – 1985. – № 15.

42. *Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: Комментарий / Отв. ред. М.А.Шапкин.* – М.: Юридическая литература, 1989. – 446 с.
43. *Законодавство про адміністративну відповідальність / Під ред. І.П.Кононенка.* – К.: Політвидав України, 1965. – 383 с.
44. *Свод законов СССР / Президиум Верховного Совета СССР, Совет Министров СССР.* – Т.3. – М.: Известия, 1980. – 888 с.
45. *Свод законов СССР / Президиум Верховного Совета СССР, Совет Министров СССР* – Т.6. – М.: Известия, 1980. – 752 с.
46. *Свод законов СССР / Президиум Верховного Совета СССР, Совет Министров СССР* – Т.4. – М.: Известия, 1980. – 650 с.
47. *Программа Коммунистической партии Советского Союза: Новая редакция / Принята XXVII съездом КПСС.* – М.: Политиздат, 1986. – 189 с.
48. *Про підсумки республіканського соціалістичного змагання міст УРСР за краще проведення робіт по благоустрою у III кварталі 1982 р. Постанова РМ УРСР і УРР професійних спілок від 02.11.1982 р. № 522 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).*
49. *Про підсумки республіканського соціалістичного змагання областей за успішне виконання планів будівництва, реконструкції та ремонту місцевих автомобільних шляхів, поліпшення їх утримання і благоустрою за 1985 р. Постанова РМ УРСР і УРР професійних спілок від 15.02.1986 р. № 54 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).*
50. *Про підсумки соціалістичного змагання міст УРСР за краще проведення робіт по благоустрою у IV кварталі 1986 р. Постанова РМ УРСР і УРР професійних спілок від 31.01.1986 р. № 30 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).*
51. *Про республіканське соціалістичне змагання міст за краще проведення робіт по поліпшенню благоустрою, озеленення та санітарного стану. Постанова РМ УРСР і УРР професійних спілок від 23.06.1986 р. № 225 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).*
52. *Про підсумки республіканського соціалістичного змагання міст за краще проведення робіт по поліпшенню благоустрою, озеленення та санітарного*

- стану за I півріччя 1990 р. Постанова РМ УРСР і УРР професійних спілок від 01.09.1990 р. № 237 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
53. *Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне місцеве самоврядування.* Закон УРСР від 7.12.1990 р. № 533-XII // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
54. *Кодекс України про адміністративні правопорушення з постатейними матеріалами / Відп. ред. Е.Ф.Демський.* – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 1088 с.
55. *Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”* від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // *Відомості Верховної Ради України.* – 1997. – № 1-2. – Ст. 95.
56. *Закон України “Про місцеві державні адміністрації”* від 9.04.1999 р. № 586-XIV // *Відомості Верховної Ради України.* – 1999. – № 20-21. – Ст. 190.
57. *Про Міністерство будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства.* Указ Президента України від 1.06.2005 р. № 898/2005 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
58. *Закон України “Про благоустрій населених пунктів України”* від 06.09.2005 р. № 2807-IV // *Відомості Верховної Ради України.* – 2005. – № 49. – Ст. 517.
59. *Російсько-український словник / За ред. В.В. Жайворонка.* – К.: Абрис, 2003. – 1401 с.
60. *Ганич Д.І., Олійник І.С.* Російсько-український словник: Вид. третє. – К.: Радянська школа, 1976. – 880 с.
61. *Українсько-російський словник / За ред. В.С. Ільїна.* – К.: Наук. думка, 1964. – 1064 с.
62. *Українсько-російський словник: Вид. третє / Уклад. В.С. Ільїн, К.П. Дорошенко, С.П. Левченко.* – К.: Наук. думка, 1975. – 944 с.
63. *Російсько-український словник / І.О. Анніна, Г.Н. Горюшина, І.С. Гнатюк та ін.* – К.: Абрис, 2003. – 1424с.
64. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю.Шведовой. – М.: Русский язык, 1990. – 215 с.
65. *Словарь русского языка.* – Т.1. – М.: Гос. изд-во иностр. и национ. словарей, 1957. – 964 с.

66. *Словарь* современного русского литературного языка. – Т.1. – Москва-Ленинград.: Изд-во АН СССР, 1950. – 736 с.
67. *Словарь* современного русского литературного языка. – Т.6. – Москва-Ленинград.: Изд-во АН СССР, 1950. – 1459 с.
68. *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка. – Т.1. – М.: Гос. изд-во иностр. и национ. словарей, 1955. – 988 с.
69. *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т.Бусел. – К.: Перун, 2003. – 1440 с.
70. *Новий* тлумачний словник української мови / Укл. В. Яременко, О.Сліпушко. – Т.1. – К.: Аконіт, 2001. – 1011 с.
71. *Тлумачний* словник української мови / За ред. В.С. Калашника. – Х.: Прапор, 2002. – 992 с.
72. *Офіційний* інтернет-сайт Державного комітету статистики // [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
73. *Український* радянський енциклопедичний словник: У 3 т. / Відп. ред. А.В. Кудрицький та ін. – Т. 1. – К.: Головна редакція УРЕ, 1986. – 751 с.
74. *Строительство* (Энциклопедия современной техники) / Гл. ред. В.А.Кучеренко. – Т.1. – М.: Советская энциклопедия, 1964. – 735 с.
75. *Юридичний* словник. 2-е вид. – К.: Головна редакція УРЕ, 1983. – 356 с.
76. *Господарський* кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19-20, 21-22. – Ст. 144.
77. *Пояснювальна* записка до проекту Закону України “Про благоустрій населених пунктів” // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
78. *Колпаков В.К., Кузьменко О.В.* Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
79. *Закону* України “Про Генеральну схему планування території України” від 7.02.2002 р. № 3059-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 204.
80. *Проект* Закону України “Про благоустрій населених пунктів” // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).



81. *К.Линч*. Форма в градостроительстве. – М.: Стройиздат, 1986. – 424 с.
82. *Гозак А.П.* А. Аальто. – М.: Стройиздат, 1976. – 503 с.
83. *Грачова Л.М.* Благоустрій вулиць. – К.: Будівельник, 1976. – 112 с.
84. *Котик З.* Розвиток, планування та благоустрій населених пунктів: Курс лекцій. – Львів: Каменярь, 2003. – 387 с.
85. *Куфрик Б.* Суд став на бік прокурора // Газета “Експрес”. – 2004. – № 37. – 09-16 вересня.
86. *Про Концепцію* сталого розвитку населених пунктів. Постанова ВР України від 24.12.1999 р. № 1359-XIV // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
87. *Брусак Р., Дроботенко Г., Левчишин В.* Проблеми стратегічного планування розвитку населених пунктів та територій. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 260 с.
88. *Коломієць М.С.* Місто. Яким йому бути? – К.: Знання, 1970. – 206 с.
89. *Руссо Д., Возей Ж.* Благоустрій міста. – К.: Основи, 1995. – 186 с.
90. *Про організацію* щорічного всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою та підтримання громадського порядку”. Постанова КМ України від 18.07.2003 р. № 1119 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
91. *Гладун З.С.* Адміністративне право України: Навч. посібник. – Тернопіль: Карт-бланш, 2004. – 579 с.
92. *Голосніченко І.П.* Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: МАУП, 1998. – 52 с.
93. *Фрицький О.Ф.* Конституційне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
94. *Закон* України “Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки” від 24.06.2004 р. № 1869-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 46. – Ст. 512.
95. *Постанова* ВР України “Про концепцію розвитку водного господарства в Україні” від 14.01.2000 р. № 1390-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 8. – Ст. 54.
96. *Адміністративна* відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х.: Ун-т внут. Справ, 2000. – 99 с.

97. *Про затвердження Концепції державної житлової політики*. Постанова Верховної Ради України від 30.06.1995 р. № 254/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 27. – Ст. 200.
98. *Закон України “Про основи містобудування”* від 16.11.1992 р. № 2780-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
99. *Закон України “Про житлово-комунальні послуги”* від 24.06.2004 р. № 1875-ІV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 514.
100. *Закон України “Про комітети Верховної Ради України”* від 04.04.1995 р. № 345/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 19. – Ст. 134.
101. *Бринцев В.Д.* Адміністративне судочинство / Нормативна база, судові прецеденти, коментарі, зразки процесуальних документів. – Харків: Ксилон, 2002. – 544 с.
102. *Угода* про співробітництво між Державним комітетом України з будівництва та архітектури, Державним комітетом з питань житлово-комунального господарства та Міністерством будівництва Китайської Народної Республіки. Міжнародний договір від 06.07.2004 р. // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
103. *Закон України “Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим”* від 23.12.1998 № 350-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.
104. *Закон України “Про міліцію”* від 20.12.1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
105. *Закон України “Про Президента України”* від 5.07.1991 р. № 1295-ХІІ. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 33. – Ст. 446.
106. *Про прискорення реформування житлово-комунального господарства*. Указ Президента України від 19.10.1999 р. № 1351/99 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
107. *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права* / Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К.: Старий світ, 2006. – 576 с.

108. *Новіков В.В., Чистоклетов Л.Г., Федоров М.П., Остапенко О.І.* Адміністративне право України. Загальна частина: Навч. посібник. – Львів: ЛІВС, 1999. – 320 с.
109. *Про заходи* щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
110. *Про День* довкілля. Указ Президента України від 6.08.1998 р. № 855/98 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
111. *Про проведення* Дня довкілля та підготовку м. Львова до Великодніх свят. Розпорядження міського голови від 1.03.2000 р. № 095 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
112. *Про проведення* Дня довкілля та підготовку м. Львова до Великодніх свят. Розпорядження міського голови від 19.02.2001 р. № 052 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
113. *Про проведення* Дня довкілля та підготовку м. Львова до Великодніх свят. Розпорядження міського голови від 14.03.2002 р. № 097 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
114. *Про проведення* Дня довкілля, підготовку до Великодніх свят та Дня міста Львова. Розпорядження міського голови від 17.03.2003 р. № 103 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
115. *Про проведення* Дня довкілля, підготовку до Великодніх свят та Дня міста Львова. Розпорядження міського голови від 17.03.2004 р. № 151 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
116. *Про проведення* Дня довкілля, підготовку до Великодніх свят та Дня міста Львова. Розпорядження міського голови від 21.03.2005 р. № 182 // <http://www8.city-adm.lviv.ua>.
117. *Михеєнко Р.* Виконавча влада і конституційні статуси Президента України та Кабінету Міністрів України // *Право України*. – 2000. - № 8. – С. 28.

118. *Про проведення* Всеукраїнської молодіжної акції “Пам’ятай минуле заради майбутнього”. Указ Президента України від 20.03.2004 р. № 350/2004 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
119. *Постанова* Верховної Ради України “Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України “Назустріч людям” від 04.02.2005 р. № 2426-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 12. – Ст. 209.
120. *Про схвалення* концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 р. Розпорядження КМУ від 10.08.2004 р. № 573-р // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
121. *Питання* діяльності урядових комітетів. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.10.2005 р. № 1020 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
122. *Про систему* центральних органів виконавчої влади. Указ Президента України від 15.12.1999 р. № 1572/99 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
123. *Про Положення* про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України. Указ Президента України від 27.12.2005 р. № 1842/2005 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
124. *Про Положення* про Міністерство охорони здоров’я України. Указ Президента України від 24.07.2000 р. № 918/2000 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
125. *Про затвердження* Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів. Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 19.06.1996 р. № 173 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
126. *Про затвердження* Положення про державну санітарно-епідеміологічну службу Міністерства охорони здоров’я України. Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 19.11.2002 р. № 420 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
127. *Про Міністерство* освіти і науки України. Указ Президента України від 07.06.2000 р. № 773/2000 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
128. *Про Міністерство* України у справах сім’ї, молоді та спорту. Указ Президента України від 18.08.2005 р. № 1176/2005 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
129. *Либа У.* Фатальна яма // Газета “Поступ”. – 2004. – № 241. – 22 жовтня.

130. *Поліщук О.* Боротьба за дитячий майданчик // Газета “Експрес”. – 2004. – № 42. – за 22-24 жовтня.
131. *Про Положення* про Міністерство закордонних справ України. Указ Президента України від 03.03.1999 р. № 357/99 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
132. *Про Положення* про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Указ Президента України від 10.10.2005 р. № 1430/2005 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
133. *Про Положення* про Міністерство транспорту та зв'язку України. Указ Президента України від 27.08.2004 р. № 1009/2004 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
134. *Питання* Державної служби автомобільних доріг України. Указ Президента України від 19.01.2002 р. № 50/2002 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
135. *Кандя Ю.* Чи подобаються Вам львівські дороги? // Газета “Експрес”. – 2004. – № 30. – 22-29 липня.
136. *Пахолко О.* За ями та вибоїни – до суду // Газета “Експрес”. – 2004. – № 194. – 17-19 грудня.
137. *Про затвердження* Положення про Міністерство юстиції України. Указ Президента України від 30.12.1997 р. № 1396/97 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
138. *Кандя Ю.* Життя біля сміттєзвалища // Газета “Експрес”. – 2004. – № 38. – 23-30 вересня.
139. *Про затвердження* Програми поводження з твердими побутовими відходами. Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2004 р. № 265 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
140. *Про Положення* про Міністерство фінансів України. Указ Президента України від 26.08.1999 р. № 1081/99 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
141. *Про затвердження* Переліку об'єктів, затвердження проектів будівництва яких у межах законодавства України не потребує висновку комплексної державної експертизи. Наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 12.11.2003 р. № 187 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
142. *Інформаційний бюлетень* Держжитлокомунгоспу. – 2003. – № 1. – Січень.

143. *Про затвердження* Порядку проведення ремонту та утримання об'єктів міського благоустрою. Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 23.09.2003 р. № 154 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
144. *Про Положення* про Державний комітет України з водного господарства. Указ Президента України від 14.07.2000 р. № 898/2000 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
145. *Об образовании* Республиканского межведомственного совета по проведению жилищной реформы и развитию населенных пунктов. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 17.01.2002 г. № 48 // [www.pravo.by](http://www.pravo.by).
146. Закон України “Про столицю України – місто-герой Київ” від 15.01.1999 р. № 401-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст. 79.
147. *Юридична* енциклопедія. У 6 т. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – Т.1. – 433 с.
148. *Про структуру* місцевих державних адміністрацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2005 р. № 328 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
149. *Про затвердження* типових положень про управління (відділ) житлово-комунального господарства обласної, Київської та Севастопольської міських, районної, районної у Києві та Севастополі державних адміністрацій. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.06.2004 р. № 777 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
150. *Про затвердження* Програми комплексного соціально-економічного розвитку м. Судака та інших населених пунктів, розташованих на прилеглий до нього території, на 2005-2010 рр. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2004 р. № 1189 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
151. *Про Положення* про Міністерство внутрішніх справ України. Указ Президента України від 17.10.2000 р. № 1138/2000 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
152. *Про утворення* місцевої міліції. Указ Президента України від 22.01.2001 р. № 29/2001 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

153. *Закон* України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо місцевої міліції” від 04.03.2004 р. № 1577-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 23. – ст. 323.
154. *Закон* України “Про внесення змін до Закону України “Про планування і забудову територій” від 12.09.2006 р. № 109-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – ст. 412.
155. *Про затвердження* Порядку визначення відновної вартості об’єктів благоустрою. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 р. № 826 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
156. *Про затвердження* Положення про місцеву міліцію. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.08.2004 р. № 1013 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
157. *Європейська* Хартія місцевого самоврядування. Офіційний переклад // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 10: Місцеве самоврядування в Україні. – С. 10-17.
158. *Лазор О.Д.* Основи місцевого самоврядування: Навч. посібник. 3-тє вид. доповн. і переробл. – К.: Центр навчальної літератури, 2003. – 432 с.
159. *Народовластие* // Конституционное право: Энциклопедический словарь / Отв. ред. Авакьян С.А. – М.: Норма, 2000. – 421 с.
160. *Квітка С.А.* Місцеве самоврядування: Навч. посібник. – ДРІДУ НАДУ, 2004. – 377 с.
161. *Баймуратов М.А., Григорьев В.А.* Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине: Монография. – Одесса: Юридична література, 2003. – 311 с.
162. *Закон* України “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування” від 07.12.1990 р. № 533-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. № 2. – Ст. 5.
163. *Сравнительное* конституционное право / Под ред. А.И.Ковлера, В.Е.Чиркина, Ю.А.Юдина. – М.: Манускрипт, 1996. – 489 с.
164. *Закон* України “Про власність” від 07.02.1991 р. № 697-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 20. – Ст. 249.

165. *Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканської) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць (комунальною).* Постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.1991 р. № 311 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
166. *Офіційний інтернет-сайт Асоціації міст України та громад* // [www.auc.org.ua](http://www.auc.org.ua).
167. *Офіційний інтернет-сайт Київської міської ради* // [www.kmr.gov.ua](http://www.kmr.gov.ua).
168. *Офіційний інтернет-сайт Львівської міської ради* // [www.city-adm.lviv.ua](http://www.city-adm.lviv.ua).
169. *Офіційний інтернет-сайт Миколаївської міської ради* // [www.gorsovet.mk.ua](http://www.gorsovet.mk.ua).
170. *Офіційний інтернет-сайт Сумської міської ради* // [www.meria.sumy.ua](http://www.meria.sumy.ua).
171. *Бібліотека Верховної Ради України* // [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua).
172. *Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X* // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).
173. *Проект Кодексу України про адміністративні проступки* // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
174. *Проект Закону про місто-герой Севастополь* // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
175. *Закон України “Про Автономну Республіку Крим” від 17.03.1995 р. № 95/95-ВР* // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 11. – Ст. 70.
176. *О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь от 20.02.1991 г. № 617-ХІІ* // [www.pravo.by](http://www.pravo.by).
177. *Об улучшении благоустройства и содержания территорий городов и городских поселков республики. Приказ Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 11.09.1997 г. № 118* // [www.pravo.by](http://www.pravo.by).
178. *Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный Закон Российской Федерации от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ* // [www.duma.gov.ru](http://www.duma.gov.ru).
179. *Устав Ростовской области. Принят Законодательным Собранием 16.10.2001 г.* // [www.donland.ru](http://www.donland.ru).



180. *Об утверждении* примерных правил благоустройства и содержания городов и районов Ростовской области. Постановление главы администрации Ростовской области от 10.08.1998 г. № 308. // [www.donland.ru](http://www.donland.ru).
181. *Про затвердження* Положення про благоустрій території та забезпечення чистоти і порядку. Рішення Запорізької міської Ради від 05.06.2002 р. № 23 // [www.meria.zp.ua](http://www.meria.zp.ua).
182. *Про встановлення* Правил благоустрою території, паркування транспортних засобів, тиші в громадських місцях, торгівлі на ринках у м. Києві. Рішення Київської міської Ради від 26.09.2002 р. № 47/207 // [www.kmr.gov.ua](http://www.kmr.gov.ua).
183. *Закон* України “Про органи самоорганізації населення” від 11.07.2001 р. № 2625-III. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – 48. – Ст. 254.
184. *Закон* України “Про внесення змін до Кодексу України по адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у вигляді штрафу” від 7.02.1997 р. № 55/97-ВР. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 14. – Ст. 114.
185. *Кодекс* Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001 г. № 155-II // [www.base.zakon.kz](http://www.base.zakon.kz).
186. *Об административных* правонарушениях. Областной закон Ростовской области от 25.10.2002 г. № 273-3С // [www.donland.ru](http://www.donland.ru).
187. *Кодекс* Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21.04.2003 г. № 194-3 // [www.pravo.by](http://www.pravo.by).
188. *Про механізм* впровадження Закону України “Про приватизацію державного житлового фонду”. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.1992 р. № 572 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
189. *Кодекс* Украины об административных правонарушениях: Науч.-практ. комментарий. – Х.: Одиссей, 2004. – 1008 с.
190. *Закон* України “Про державну службу” від 16.12.1993 р. № 3723-XII. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
191. *Кримінальний кодекс* України: Офіційне видання. – К.: Ін Юре, 2001. – 400 с.

192. *Про Правила* благоустрою і утримання території м. Львова. Ухвала Львівської міської Ради від 26.10.2000 р. № 816 // [www.city-adm.lviv.ua](http://www.city-adm.lviv.ua).
193. *Про перелік* посадових осіб, яким надається право складати протоколи, що підтверджують факти порушень “Правил благоустрою і утримання м. Львова”. Розпорядження міського голови від 3.11.2000 р. № 575 // [www.city-adm.lviv.ua](http://www.city-adm.lviv.ua).
194. *Закон* Краснодарського края Российской Федерации об административных правонарушениях от 23.07.2003 г. № 608-КЗ // [www.admkrai.kuban.ru](http://www.admkrai.kuban.ru).
195. *Інструкція* з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення. Наказ Міністерства освіти і науки від 4.05.2005 р. № 273 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
196. *Офіційний* інтернет-сайт Львівської обласної державної адміністрації // [www.loda.gov.ua](http://www.loda.gov.ua).
197. *Закон* України “Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст” від 04.03.2004 р. № 1580-IV. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – 24. – Ст. 332.
198. *Про забезпечення* комплексного розвитку малих міст України. Розпорядження Президента України від 19.10.2000 р. № 327/2000-рп // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
199. *Закон* УРСР “Про утворення Кабінету Міністрів УРСР” від 18.04.1991 р. № 980-XII. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 19. – Ст. 230.
200. *Про Положення* про Міністерство будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України. Указ Президента України від 19.12.2005 р. № 1801/2005. // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
201. *Про впровадження* системи збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.07.2001 р. № 915 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
202. *Додин Е.В.* Административная деликтология: Курс лекций. – Одесса, 1997. – 115 с.

203. *Інструкція* про порядок проведення ремонту та утримання об'єктів міського благоустрою. Наказ Держжитлокомунгоспу України від 24.12.92 р. № 75 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
204. *Про забезпечення* взаємодії Кабінету Міністрів України з Верховною Радою України, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2002 р. № 685-р // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
205. *Мера* навчать прибирати // Газета “Поступ”. – 2005. – № 78. – 11 квітня.
206. *Коляса Я.* Уборка в областном масштабе // Газета “Комсомольська правда в Україні”. – 2005. – № 5112. – 25-31 марта.
207. *Персональний* інтернет-сайт Президента України В.Ющенко // [www.yuschenko.com.ua](http://www.yuschenko.com.ua).
208. *Сокур Е.* Почему “спят” столичные светофоры // Журнал “Автоцентр”. – 2004. – № 49.
209. *Офіційний* інтернет-сайт Хмельницької міської Ради // [www.khmelnysky.com](http://www.khmelnysky.com).
210. *Кучеренко О.* Платить той, хто забруднює (зарубіжний досвід) // Журнал “Екоплюс”. – 2004. – № 1.
211. *Закон* України “Про рекламу” від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.
212. *Таран Ю.* Як і що реформує адміністративно-територіальна реформа // [www.dialogs.org.ua](http://www.dialogs.org.ua).
213. *Закон* України “Про відходи” від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 242.
214. *Власьев В.* Очерки государственного благоустройства России в XVII веке. – М., 1869. – 602 с.
215. *Българская* енциклопедия. Энциклопедия “България”. – Т. 1. – София.: Издательство на българската академия на науките, 1978. – 923 с.

216. *Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю.* Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, доп. и перераб. / Под ред. М.Ю.Тихомирова. – М.: Издание Тихомирова М.Ю., 2005. – 972 с.
217. *Теорія держави і права: Навч. посіб.* / А.М.Колодій, В.В.Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін. / За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.
218. *Бельский К.С.* Полицейское право: Лекционный курс / Под ред. А.В.Куракина. – М.: Дело и Сервис, 2004. – 816 с.
219. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1992 рік” від 18.06.1992 р. № 2477-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 35. – Ст. 513.
220. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1993 рік” від 09.04.1993 р. № 3091-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 20. – Ст. 212.
221. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1994 рік” від 01.02.1994 р. № 3898-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 20. – Ст. 120.
222. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1995 рік” від 06.04.1995 р. № 126/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 16. – Ст. 111.
223. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1996 рік” від 22.03.1996 р. № 96/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 16. – Ст. 71.
224. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1997 рік” від 27.06.1997 р. № 404/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 33. – Ст. 207.
225. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1998 рік” від 30.12.1997 р. № 796/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 21. – Ст. 109.
226. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 1999 рік” від 31.12.1998 р. № 378-ХІV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 8. – Ст. 59.
227. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” від 17.02.2000 р. № 1458-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 14-15-16. – Ст. 121.
228. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” від 07.12.2000 р. № 2120-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 2-3. – Ст. 10.
229. *Закон* України “Про Державний бюджет України на 2002 рік” від 20.12.2001 р. № 2905-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 12-13. – Ст. 92.

230. Закон України “Про Державний бюджет України на 2003 рік” від 26.12.2002 р. № 380-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 10-11. – Ст. 86.
231. Закон України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” від 27.11.2003 р. № 1344-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 17-18. – Ст. 250.
232. Закон України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” від 23.12.2004 р. № 2285-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 7-8. – Ст. 162.
233. Закон України “Про Державний бюджет України на 2006 рік” від 20.12.2005 р. № 3235-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 9. – Ст. 96.
234. Закон України “Про планування і забудову територій” від 20.04.2000 р. № 1699-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 31. – Ст. 250.
235. Закон України “Про охорону атмосферного повітря” від 16.10.1992 р. № 2707-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 678.
236. Рожок І. Львів задихається // Газета “Поступ”. – 2005 р. – № 30. – 26 жовтня.
237. Закон України “Про Загальнодержавну програму “Питна вода України” на 2006-2020 роки” від 03.03.2005 р. № 2455-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.
238. Про затвердження державних санітарних правил “Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України”. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2.02.2005 р. № 54 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
239. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
240. Планування і забудова сільських поселень. ДБН Б.2.4-1-94. – К., 1994. – 86 с.
241. Моль Р. Энциклопедия государственных наук. – Спб.-М.: М.О.Вольф, 1868. – 591 с.
242. Малиновський В.Я. Державне управління: Навч. посібник. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К.: Атіка, 2003. – 576 с.

243. *Щодо* структури центрального апарату Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України. Наказ Мінбуду від 02.11.2005 р. № 03 “ОС” // [www.minbud.gov.ua](http://www.minbud.gov.ua).
244. *Адміністративне* право України. – Харків, 1999. – 261 с.
245. *Радянське* адміністративне право. – К., 1986. – 381 с.
246. *Закон* України “Про відповідальність підприємств, їх об’єднань, установ і організацій за правопорушення у сфері містобудування” від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – ст. 412.
247. *Про затвердження* Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій. Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 р. № 76 // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
248. *Куйбіда В.С.* Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування в Україні. – Львів: Літопис, 2001. – 324 с.
249. *Журавський В.С., Серьогін В.О., Ярмиш О.Н.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підруч. для студ. вищ. навч. закл. – К.: Ін Юре, 2003. – 672 с.
250. *Планування і забудова* міських та сільських поселень. Містобудування. ДБН 360-92\*\*. – К., 2002. – 92 с.
251. *Гете И.В.* Избранные философские произведения. – М., 1964. – 501 с.
252. *Mashaw Jerry.* Explaining Administrative Process: Normative, Positive and critical Stories of legal Development // Foundations of Administrative law. – New York. – Oxford, 1994. – 422 с.
253. *Статистичний* щорічник України за 2000 р. / За ред. О.Г.Осауленка. – К.: Техніка, 2001. – 586 с.
254. *Статистичний* щорічник України за 2001 р. / За ред. О.Г.Осауленка. – К.: Техніка, 2001. – 644 с.
255. *Україна в цифрах* у 2003 р. / За ред. О.Г.Осауленка. – К.: Держкомстат, 2004. – 270 с.
256. *Кодекс* адміністративного судочинства України від 06.06.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, 37 – Ст. 446.

257. *Бельский К.С.* Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 12–20.
258. *Глумачний* словник української мови / Уклад. Т.В. Ковальова, Л.П. Коврига – Х.: Синтекс, 2002. – 672 с.
259. *Селіванов А.О.* Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. – К.: Ін Юре, 2000. – 67 с.
260. *Іванів Д., Волошка Л.* “МММ” повернулося. У Києві завалилася будівельна “піраміда”. Постраждали – тисячі інвесторів // газета “Україна молода”. – 2006. – № 25. – 9 лютого.
261. *Адміністративне* право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер’янов (голова). – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2004. – 584 с.
262. *Адміністративне* право України: Підручник / Ю.П.Битяк, В.М.Гаращук, О.В.Дяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
263. *Бачило* И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации). – М., 1976. – 466 с.
264. *Лазарев* Б.М. Компетенция органов управления. – М., 1971. – 399 с.
265. *Адміністративне* право України: Підручник / За заг. ред. С.В.Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.
266. *Офіційний* інтернет-сайт Луганської обласної державної адміністрації // [www.oda.lg.ua](http://www.oda.lg.ua).
267. *Офіційний* інтернет-сайт Верховної Ради Автономної Республіки Крим // [www.rada.crimea.ua](http://www.rada.crimea.ua).
268. *Бородін І.Л.* Деякі питання щодо законодавчого регулювання виконання постанов про накладення адміністративних стягнень // Вісник Одес. ін-ту внутр. справ. – 1998. – № 4. – С. 29-31.
269. *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління. – К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
270. *Офіційний* інтернет-сайт Блоку Юлії Тимошенко // [www.byut.com.ua](http://www.byut.com.ua).
271. *Офіційний* інтернет-сайт партії “Наша Україна” // [www.razom.org.ua](http://www.razom.org.ua).

272. *Офіційний* інтернет-сайт Партії регіонів // [www.partyofregions.org.ua](http://www.partyofregions.org.ua).
273. *Офіційний* інтернет-сайт Соціалістичної партії // [www.spu.in.ua](http://www.spu.in.ua).
274. *Офіційний* інтернет-сайт Комуністичної партії України // [www.kpu.net.ua](http://www.kpu.net.ua).
275. *Правила* тримання собак, котів і хижих тварин у населених пунктах УРСР. Спільний Наказ Міністерства житлово-комунального господарства УРСР, Міністерства сільського господарства УРСР, Міністерства охорони здоров'я УРСР від 17.06.1980 р. // [www.justinian.com.ua](http://www.justinian.com.ua).
276. *Кодекс* РСФСР об административных правонарушениях. – М.: Политиздат, 1984. – 128 с.
277. *Перелік* проектів нормативно-правових актів, що підлягають розробленню з метою реалізації Основних напрямків прискорення реформування житлово-комунального господарства. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2000 р. № 30-р // [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
278. *Коліушко І.Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Монографія. – К.: Факт, 2002. – 260 с.
279. *Земельний* кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
280. *Закон* України “Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства” від 17.01.2002 р. № 2988-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 25. – Ст. 172.
281. *Про затвердження* Положення про Управління благоустрою та комунального обслуговування Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України. Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 20.03.2006 р. № 72 // [www.minbud.gov.ua](http://www.minbud.gov.ua).



## Додаток А

## Результати анкетування

з питань, пов'язаних із благоустроєм населених пунктів

№ з/п	Запитання і варіанти відповідей	Кількість опитаних осіб	Результат, %	
			4	5
1	2	3	4	5
<b>1.</b>	<b>Що таке благоустрій населених пунктів:</b>		так	ні
а)	це діяльність уповноважених органів з упорядкування вулиць та доріг населеного пункту	1000	31,2	68,8
б)	це діяльність уповноважених органів з утримання будинків та прилеглої до них території	1000	29,3	70,7
в)	це комплекс заходів, спрямованих на забезпечення громадського порядку, чистоти і належного санітарного стану в населеному пункті	1000	79,0	21,0
г)	це комплекс заходів, спрямованих на збереження історичних, архітектурних пам'яток міста, будівництво нових будинків, доріг та вулиць	1000	35,8	64,2
<b>2.</b>	<b>Який нормативно-правовий акт надає право встановлювати в населеному пункті Правила благоустрою:</b>			
а)	Закон України "Про міліцію"	1000	13,9	96,1
б)	Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні"	1000	72,0	28,0
в)	Закон України "Про основи містобудування"	1000	50,4	49,6
г)	Закон України "Про місцеві державні адміністрації"	1000	46,1	53,9
<b>3.</b>	<b>Хто, на Вашу думку, встановлює в населеному пункті Правила благоустрою:</b>			
а)	місцеві державні адміністрації	1000	58,2	41,8
б)	мер міста	1000	49,7	50,3
в)	органи місцевого самоврядування	1000	75,7	24,3
г)	начальник органу внутрішніх справ	1000	12,8	87,2

1	2	3	4	5
<b>4.</b>	<b>Де, на Вашу думку, встановлюються Правила благоустрою населених пунктів:</b>			
а)	в обласних центрах України	700	14,6	85,4
б)	в районних центрах області	700	11,9	88,1
в)	у селах та селищах	700	4,7	95,3
г)	у всіх населених пунктах без винятку	700	80,3	19,7
<b>5.</b>	<b>Хто, на Вашу думку, проводить роботи з благоустрою населених пунктів:</b>			
а)	ЖЕКи	1000	65,8	34,2
б)	органи внутрішніх справ	1000	19,7	80,3
в)	місцеві державні адміністрації	1000	52,0	48,0
г)	органи місцевого самоврядування	1000	70,7	29,3
<b>6.</b>	<b>Хто, на Вашу думку, контролює дотримання встановлених в населеному пункті Правил благоустрою:</b>			
а)	органи внутрішніх справ	1000	34,8	65,2
б)	ЖЕКи	1000	53,8	46,2
в)	органи санітарного нагляду	1000	57,1	42,9
г)	уповноважені для цього інспекції при міських радах	1000	77,5	22,5
<b>7.</b>	<b>Що, на Вашу думку, належить до елементів благоустрою населених пунктів:</b>			
а)	вулично-дорожня мережа населеного пункту	1000	78,0	22,0
б)	споруди санітарного очищення та прибирання населеного пункту	1000	78,3	21,7
в)	фонтани, декоративні басейни, лавки і урни для сміття	1000	81,6	18,4
г)	світлофори і дорожні знаки	1000	51,5	48,5
д)	зелені насадження	1000	83,3	16,7
е)	ігрові та спортивні майданчики для дітей	1000	83,2	16,8
є)	рекламні щити, громадські туалети	1000	58,1	41,9
<b>8.</b>	<b>Які дії, на Вашу думку, вважаються порушенням Правил благоустрою:</b>			
а)	миття автомобіля у невстановленому місці	1000	59,9	40,1
б)	розклеювання рекламних оголошень у невідведених місцях	1000	67,4	32,6
в)	відсутність урн для сміття	1000	86,6	13,4
г)	несвоєчасне прибирання території	1000	85,8	14,2
д)	спалювання на території міста сміття чи інших відходів	1000	84,7	15,3

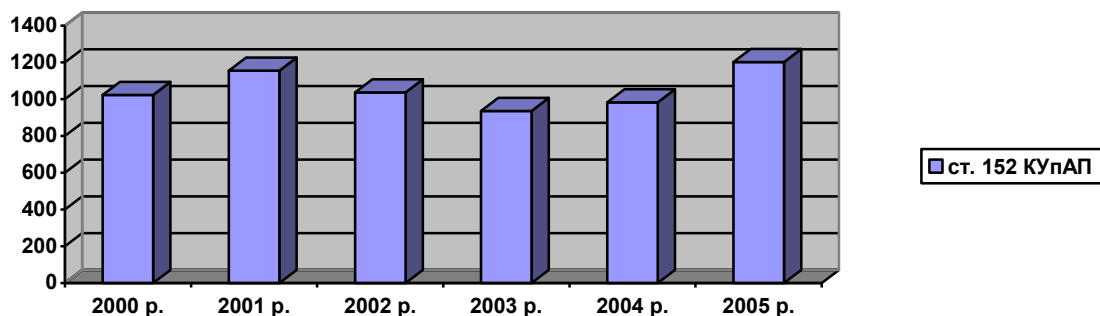
1	2	3	4	5
<b>9.</b>	<b>Яка відповідальність, на Вашу думку, передбачена за порушення Правил благоустрою:</b>			
а)	кримінальна	1000	10,9	89,1
б)	адміністративна	1000	89,1	10,9
в)	цивільно-правова	1000	31,1	68,9
г)	дисциплінарна	1000	47,0	53,0
<b>10.</b>	<b>Хто розглядає справи з приводу порушень Правил благоустрою населеного пункту:</b>			
а)	суди (судді)	1000	39,2	60,8
б)	начальник ОВС	1000	15,5	84,5
в)	адміністративні комісії	1000	70,6	29,4
г)	виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад	1000	61,3	38,7
<b>11.</b>	<b>Яке покарання передбачене за порушення Правил благоустрою населеного пункту:</b>			
а)	попередження	1000	75,0	25,0
б)	штраф	1000	87,4	12,6
в)	адміністративний арешт	1000	18,2	81,8
г)	виправні роботи	1000	20,1	79,9
<b>12.</b>	<b>Які, на Вашу думку, підрозділи ОВС повинні контролювати дотримання встановлених у населеному пункті Правил благоустрою:</b>			
а)	міліція громадської безпеки	1000	51,2	48,8
б)	державна автомобільна інспекція	1000	29,2	70,8
в)	місцева міліція	1000	45,4	54,6
г)	жоден з підрозділів міліції не повинен цим займатися	1000	27,5	72,5
<b>13.</b>	<b>Чи знаєте Ви Правила благоустрою населеного пункту, в якому живете чи навчаєтесь?</b>	1000	72,4	27,6
<b>14.</b>	<b>Як, на Вашу думку, ОВС впливають на благоустрій населених пунктів:</b>			
а)	встановлюють Правила благоустрою	1000	13,2	86,8
б)	контролюють дотримання правил благоустрою населеного пункту	1000	58,1	41,9
в)	проводять роботи, пов'язані з благоустроєм населеного пункту	1000	17,5	82,5
г)	ніяк не впливають	1000	34,3	65,7

1	2	3	4	5
15.	Чи мали Ви справи пов'язані з виявленням порушень Правил благоустрою населеного пункту?	500	54,0	46,0
16.	Чи брали Ви участь у проведенні робочих нарад спільно з працівниками ЖЕКу для узгодження дій щодо поліпшення благоустрою?	200	43,5	56,5
17.	Чи знаєте Ви схему санітарного очищення та прибирання території?	300	85,7	14,3
18.	Чи зверталися до Вас представники органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування з проханням допомогти вирішити питання, пов'язані з порушенням Правил благоустрою населеного пункту?	200	59,5	40,5
19.	Чи зверталися Ви до працівників міліції з проханням допомогти вирішити питання, пов'язаних з порушенням Правил благоустрою?	300	49,3	50,7
20.	Чи допомагали Вам працівники міліції у вирішенні справ, що пов'язані з благоустроєм населених пунктів?	300	30,3	69,7
21.	Яка галузь права регулює відносини, що виникають у сфері благоустрою населених пунктів:			
а)	кримінальне право	500	12,0	88,0
б)	адміністративне право	500	80,2	19,8
в)	конституційне право	500	34,4	65,6
г)	цивільне право	500	49,8	50,2
22.	Від чого, на Вашу думку, залежить рівень благоустрою населених пунктів:			
а)	від державної політики	1000	47,6	52,4
б)	від грошових коштів, що на це виділяються	1000	85,4	14,6
в)	від свідомості громадян і їх знання Правил благоустрою	1000	83,9	16,1
г)	від налагодженої співпраці між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та міліції	1000	63,4	36,6

1	2	3	4	5
23.	<b>Хто, на Вашу думку, повинен фінансувати проведення робіт з благоустрою населеного пункту:</b>			
а)	кошти повинні передбачатися в державному бюджеті України	700	72,1	27,9
б)	кошти повинні виділятися з місцевого бюджету відповідного населеного пункту	700	81,0	19,0
в)	кошти повинні виділяти суб'єкти підприємницької діяльності, що працюють в населеному пункті	700	44,6	55,4
г)	кошти повинні стягатися з жителів населеного пункту	700	16,9	83,1
24.	<b>Чи проводилися у Вашому підрозділі заняття з вивчення Правил благоустрою населеного пункту, в якому працюєте?</b>	200	59,5	40,5
25.	<b>Чи підтримуєте Ви ідею про введення в навчальних закладах занять із ознайомлення курсантів (студентів) з діяльністю у сфері благоустрою населених пунктів?</b>	500	88,6	11,4
26.	<b>Чи потрібно взагалі займатися благоустроєм населених пунктів?</b>	1000	97,1	2,9
27.	<b>Чи займаються благоустроєм населених пунктів в інших країнах?</b>	500	94,2	5,8
28.	<b>Чи потребує поліпшення стан благоустрою населених пунктів України?</b>	1000	97,2	2,8
29.	<b>Чи потрібно проводити роботу, спрямовану на роз'яснення серед населення чинних у населеному пункті Правил благоустрою?</b>	1000	96,6	3,4

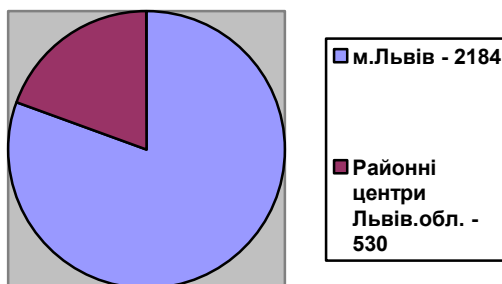
## Додаток Б

**Кількість адміністративних справ, пов'язаних з порушенням  
Правил благоустрою території м. Львова та розглянутих  
з 2000 до 2005 рр. адміністративними комісіями м. Львова**



2000 р.	2001 р.	2002 р.	2003 р.	2004 р.	2005 р.
1023	1154	1037	935	982	1202

**Питома вага адміністративних проступків, відповідальність за які  
передбачені у ст. 152 КУпАП, що були вчинені в 2004-2005 рр. у м. Львові  
порівняно з районними центрами Львівської області**



## Додаток В

## Дані

щодо кількості адміністративних справ, які порушувались та були розглянуті з приводу порушень Правил благоустрою території населених пунктів (ст. 152 КУпАП) по Україні за період з 1994 по 2005 роки

Рік	Кількість розглянутих правопорушень, по яких винесено постанови (рішення)	Кількість осіб, відносно яких винесено постанови (рішення)	У тому числі винесено постанову чи прийнято рішення			
			Про накладення адміністратив. стягнення	Про застосув. заходів впливу, передбачених ст. 24 <sup>1</sup> КУпАП	Передано матеріали на розгляд товариського суду, гром. орг., труд. колективу	Передано матеріали прокурору, орг. досудового слідства чи дізнання
1	2	3	4	5	6	7
<b>1994</b>	<b>32437</b>	<b>32612</b>	<b>31660</b>	<b>616</b>	<b>322</b>	<b>14</b>
<b>1995</b>	<b>37308</b>	<b>37635</b>	<b>37130</b>	<b>38</b>	<b>228</b>	<b>30</b>
<b>1996</b>	<b>45767</b>	<b>45967</b>	<b>44210</b>	<b>129</b>	<b>1264</b>	<b>24</b>
<b>1997</b>	<b>45587</b>	<b>45937</b>	<b>44099</b>	<b>35</b>	<b>1170</b>	<b>20</b>
<b>1998</b>	<b>43681</b>	<b>43956</b>	<b>42240</b>	<b>4</b>	<b>1311</b>	<b>55</b>
<b>1999</b>	<b>49282</b>	<b>49549</b>	<b>47463</b>	<b>13</b>	<b>1522</b>	<b>13</b>
<b>2000</b>	<b>48135</b>	<b>48350</b>	<b>46654</b>	<b>5</b>	<b>1138</b>	<b>27</b>
<b>2001</b>	<b>45539</b>	<b>45671</b>	<b>44515</b>	<b>5</b>	<b>425</b>	<b>44</b>
<b>2002</b>	<b>49568</b>	<b>49749</b>	<b>47068</b>	<b>72</b>	<b>137</b>	<b>151</b>
<b>2003</b>	<b>54716</b>	<b>54927</b>	<b>52726</b>	<b>8</b>	<b>32</b>	<b>41</b>
<b>2004</b>	<b>60005</b>	<b>60003</b>	<b>58858</b>	<b>1129</b>	<b>48</b>	<b>14</b>
<b>2005</b>	<b>54923</b>	<b>54900</b>	<b>53696</b>	<b>7</b>	<b>37</b>	<b>16</b>

## Додаток Д

**Зміни, що запропоновано внести у статтю 152 КУпАП  
та проект статті 439 Кодексу України про адміністративні проступки**

***1. Назва та зміст діючої статті 152 КУпАП:***

Стаття 152. Порухення правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів

Порухення правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів, а також недодержання правил щодо забезпечення чистоти і порядку в містах та інших населених пунктах, –

тягнуть за собою попередження або накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і попередження або накладення штрафу на посадових осіб – від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

***2. Запропоновані назва та зміст статті 152 КУпАП:***

Стаття 152. Порухення правил благоустрою територій населених пунктів

Порухення правил благоустрою територій населених пунктів, –

тягнуть за собою попередження або накладення штрафу на громадян від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і попередження або накладення штрафу на посадових осіб – від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно впродовж року після накладення адміністративного стягнення за порушення, передбачене частиною першою цієї статті, –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і накладення штрафу на посадових осіб – від семи до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.



### **3. Назва та зміст статті 439 проекту КУпАП:**

Стаття 439. Порушення правил благоустрою території міст та інших населених пунктів

1. Порушення правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів, утримання та експлуатації об'єктів благоустрою і зон інженерного захисту територій, встановлених місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, –

тягне за собою попередження або накладення штрафу на фізичних осіб від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – попередження або накладення штрафу від трьох до шести неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Недотримання правил забезпечення чистоти і порядку в містах та інших населених пунктах, установлених місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, –

тягне за собою попередження або накладення штрафу на фізичних осіб від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від трьох до шести неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

### **4. Запропоновані назва та зміст статті 439 проекту КУпАП:**

Стаття 439. Порушення правил благоустрою території населених пунктів

1. Порушення правил благоустрою територій населених пунктів, –

тягне за собою попередження або накладення штрафу на фізичних осіб від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – попередження або накладення штрафу від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Ті самі дії, вчинені повторно впродовж року після накладення адміністративного стягнення за порушення, передбачене частиною першою цієї статті, –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і накладення штрафу на посадових осіб – від семи до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.