

ЛЕЩИНСЬКИЙ В. П.,

кандидат наук з державного управління

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.8>**СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ЯК ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ІСТОРИЧНОГО РОЗВИТКУ ЗАКОННОСТІ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Стаття присвячена виявленню переваг та недоліків застосування системного підходу як основи дослідження історичного розвитку законності дозвільної діяльності. Визначено, що основною перевагою системного підходу як основи дослідження історичного розвитку законності дозвільної діяльності є можливість урахування її системного характеру і, таким чином, більш точного визначення сутності зазначеного поняття та більш точного прогнозування його подальшого розвитку. Обґрунтовано, що певним умовним недоліком системного підходу для виконання окресленого завдання є необхідність точності в поточному розумінні досліджуваних явищ, оскільки інше виключає повноцінне з'ясування його елементів та зав'язків між ними. Крім того, можна визначити його певну залежність від конкретного концептуального підходу (аксіологічний чи антропологічний), оскільки концептуальний підхід наповнює змістом конкретне дослідження, яке здійснюється вже за допомогою системного підходу. Застосування зазначеного підходу дозволило визначити ключові чинники розвитку наукових підходів щодо сутності дозвільної діяльності та законності у цій сфері. Ключовими чинниками розвитку зазначених наукових підходів визначено: конкретні завдання, що стояли перед дозвільною системою у певний суспільно-історичний період; тісний взаємозв'язок системи дозвільної діяльності як із засадами правової системи в конкретний суспільно-історичний період розвитку, так і з політичними, ідеологічними, соціальними, економічними чинниками, в тому числі – різкий перехід від «ринкової» економіки (Російська Імперія) до «планової», а потім – знову до ринкової (незалежна Україна); ступінь урахування вченими в кожному суспільно-історичний період досвіду попередніх етапів розвитку дозвільної системи та перспектив майбутнього розвитку, що безпосередньо впливає на перехід від одного етапу розвитку дозвільної системи до іншого.

Перспективною проблематикою подальшого розвитку дозвільної діяльності є співвідношення зазначених засад як прояв принципу верховенства права із принципом законності у цій сфері, поширення застосування зазначених засад відповідно до сучасних міжнародних стандартів правозастосування.

Ключові слова: системний підхід, наукове дослідження, історичний розвиток, законність, дозвільна діяльність, адміністративні послуги.

Leshchynsky V. P. Systemic approach as the basis of studying historical development of the legality of licensing activities

The article is devoted to identifying the advantages and disadvantages of applying a systematic approach as a basis for exploring the historical development of the law of permitting activities. It is determined that the main advantage of the systematic approach as a basis for the study of the historical development of the law of permitting activity is the ability to take into account its systemic nature and, thus, to more accurately determine the essence of the said concept and more accurately predict its further development. It is justified that a certain conditional disadvantage of the systematic



approach for performing the outlined task is the need for accuracy in the current understanding of the phenomena being studied, since the other does not preclude full understanding of its elements and relations between them. In addition, it is possible to determine its dependence on a particular conceptual approach (axiological or anthropological), since the conceptual approach is filled with the content of a specific study, which is already carried out using a systematic approach. The application of this approach made it possible to identify the key factors for the development of scientific approaches regarding the nature of licensing activities and the rule of law in this field. The key factors for the development of these scientific approaches are identified: specific tasks facing the permitting system in a certain socio-historical period; close relationship of the system of leisure activities with the principles of the legal system in a particular socio-historical period of development, and with political, ideological, social, economic factors, including – a sharp transition from «market» economy (Russian Empire) to «planned» and then back to the market (independent Ukraine); the degree of consideration by scientists in each socio-historical period of experience of the previous stages of development of the permit system and prospects for future development, which directly influences the transition from one stage of development of the permit system to another.

Perspective problems of further development of the permitting activities is the correlation of these principles as a manifestation of the rule of law with the principle of legality in this field, the extension of the application of these principles in accordance with modern international standards of law enforcement.

Key words: *systematic approach, scientific research, historical development, legality, permitting activities, administrative services.*

Вступ. Сучасне законодавство у сфері містобудування, зокрема і видача документів дозвільного характеру, характеризується рядом недоліків, що призводять до зловживань у цій сфері, причому не тільки з боку отримувачів відповідних документів, але й з боку суб'єкта публічної влади. Поширеним є застосування категорій будівельного законодавства не за їх призначенням з метою «узаконення» тих чи інших фактів чи станів. Так, Вищий адміністративний суд України зобов'язав орган архітектури та містобудування видати заявнику містобудівні умови та обмеження, оскільки зазначений суб'єкт публічної влади не навів підстав для відмови у такій видачі [1]. Традиційно проблематичним залишається правове регулювання оформлення права власності на об'єкти незавершеного будівництва. З метою усунення зазначених та інших проблем Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення містобудівної діяльності» від 17.01.2017 р. № 1817- VIII [2] було внесено значні зміни до актуального законодавства, зокрема щодо: категорій складності об'єктів будівництва; структури дозвільної системи у сфері будівництва; спрощення оформлення початку виконання будівельних робіт та інші [3]. Зазначені та окремі інші проблеми свідчать про необхідність оновлення актуального розуміння сутності категорій дозвільної системи у сфері містобудування, приведення її у відповідність до класичного розуміння таких категорій. Таке завдання передбачає дослідження історичного розвитку дозвільної діяльності та сутності законності в цій сфері шляхом розгляду такої діяльності, відповідно, як системи.

Попри наявність значної кількості практичних проблем у правозастосуванні у сфері містобудування, наукова увага щодо відповідних проблем не може бути визнана достатньою. Зокрема, необхідно відзначити роботи, присвячені питанням визначення сутності адміністративної послуги у сфері містобудування (О.Б. Ляшко, 2015 р.) [4], сутності та призначення державного архітектурно-будівельного контролю (І.О. Мамонтов, 2017) [5]. Слід відмітити публікації загального характеру, що мають значення для визначення правової природи дозвільної діяльності, в тому числі й у сфері містобудування, та правової природи її законності. Зокрема,



К.О. Рибак досліджує містобудівну діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання (2018 р.) [6]. Необхідно визнати наявність публікацій історичного характеру стосовно досліджуваної тематики: історія розвитку дозвільної системи України (В.В. Мартиновський, 2012 р.) [7], історичний розвиток будівельного законодавства в Україні (О.О. Квасніцька, 2012 р.) [8]. Таким чином, у жодному із зазначених досліджень не надано належної уваги історичному розвитку дозвільної діяльності стосовно містобудування діяльності, а також визначенню законності у цій сфері, обранню методологічного підходу щодо цього.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення переваг та недоліків застосування системного підходу як основи дослідження історичного розвитку законності дозвільної діяльності.

Результати дослідження. Принцип законності сьогодні може бути визначений як принцип діяльності суб'єктів публічної влади загалом. В юридичній літературі наводиться розуміння принципу законності, що втілюється в такому: значення акту уповноваженої особи щодо підтримання актуального правопорядку; дотримання передбачених законом меж повноважень (компетенції) під час вчинення відповідного акту; вчинений акт не порушує приписів чинного законодавства [9, с. 270].

Ключовими щодо змісту принципу законності можна вважати й окремі рішення Конституційного Суду України: від 09.02.1999 р. № 1-рп/99, від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012 від 19.04.2000 р. № 6-рп/2000 від 25.11.1997 р. № 6-зп [10; 11; 12; 13].

Вимоги принципу законності мають ключовий вплив стосовно діяльності не тільки суб'єктів публічної влади, але й стосовно приватних осіб. Зазначене виражається в обов'язках приватних осіб дотримуватись, виконувати чи використовувати норми права, що видаються суб'єктами публічної влади в передбаченому законом порядку [14, с. 337]. При цьому принципове значення мають не тільки власне акти законодавчого характеру, але й підзаконні нормативні акти.

В юридичній літературі визначаються основні цілі, для досягнення яких приймаються підзаконні нормативні акти: недостатність урегулювання конкретної сфери суспільних відносин виключно законами внаслідок її складності та мінливості; підзаконні акти у таких сферах суспільних відносин є наслідком та одночасно формою реалізації суб'єктом публічної влади своїх владних повноважень [14, с. 202]. У цьому зв'язку необхідно вказати на складність дозвільної діяльності як сфери суспільних відносин та її значну мінливість. Зокрема, неодноразово на сторінках юридичних публікацій зустрічаються твердження стосовно проблем правового регулювання адміністративних послуг: їх невиправдано великий перелік, дублювання правових норм, необхідність внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 р. № 5203-VI (далі – Закон «Про адміністративні послуги») [15] тощо.

У зв'язку з наведеним представляє інтерес проблематика співвідношення понять «адміністративна послуга» та «дозвільна діяльність». Законодавчі дефініції не дають можливості дійти однозначного висновку щодо цього питання. Зокрема, відповідно до пункту 1 частини 1 статті 1 Закону «Про адміністративні послуги» сутність адміністративної послуги пов'язується із її вираженням публічним характером: результат реалізації владним суб'єктом своїх повноважень. Відповідний акт має юридичний характер, тобто впливає на права та обов'язки особи, якій надано відповідну послугу. Єдиною підставою для надання адміністративної послуги визначається волевиявлення особи-отримувача. Натомість у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. № 2806-IV (далі – Закон «Про дозвільну систему») [16] не дається визначення відповідного поняття (на кшталт «дозвільна діяльність» або «дозвільна дія»). Але в частині 1 зазначеного Закону дається визначення декількох понять, системний аналіз яких дає можливість установити співвідношення дозвільної діяльності з наданням адміністративних послуг. Такими поняттями є: «дозвільна система» (абз. 1); «документ дозвільного характеру» (абз. 4); «дозвільна (погоджувальна) процедура» (абз. 12). Зокрема, видання документу дозвільного характеру свідчить про надання приватній особі суб'єктом публічної влади права на здійснення певних дій або видів господарської діяльності.



Крім того, підлягають урахуванню положення частини 3 статті 3 Закону «Про адміністративні послуги», відповідно до якої до адміністративних послуг прирівнюються окремі акти суб'єктів владних повноважень, що не спрямовані на зміну юридичного статусу їх отримувача, а мають на меті підтвердження існування певних юридичних фактів (видача довідок, витягів, виписок із реєстрів).

Виходячи з наведеного, доцільно погодитись із висловлюваною В.П. Тимошуком позицією щодо співвідношення категорій «адміністративна послуга» та «дозвільна система», зокрема щодо сприйняття другої категорії в межах першої [17, с. 19].

Ю.М. Оборотов та К.В. Горобець, характеризуючи методологію правового пізнання, розуміють її як систему засобів, що застосовується для осмислення правових явищ та права загалом. Зазначені засоби розподіляються за рівнем на дві групи: концептуальні та такі, що дозволяють здійснювати пізнання евристично. Концептуальними визначено: концепції, теорії, концептуальні підходи, методологічні принципи, парадигми. Засобами евристичного характеру визначено: поняття, категорії, концепти, методи. Засоби евристичного характеру дозволяють здійснювати пізнання в принципі. Засоби концептуального характеру задають напрям пізнання та його загальний стан [18, с. 460].

Таким чином, найвищим рівнем засобів правового пізнання виступає правова парадигма як сукупність визначальних засад (метатеоретичних, загальнотеоретичних, філософських) науки [19, с. 884]. Сучасна парадигма в пізнанні права базується на твердженні про суб'єктивний характер права як результату інтерпретації об'єктивної дійсності [18, с. 461].

Завданням цього дослідження є створення теоретичної основи для визначення сутності конкретних правових понять: законність як засада здійснення дозвільної діяльності та власне дозвільна діяльність. Зазначені категорії не виходять за своїм змістом за межі права, а тому вибір методологічного підходу щодо їх пізнання не вимагає вирішення питання на рівні парадигми праворозуміння. Натомість саме розмивання сутності зазначених понять, що має місце в сучасній юридичній науці та практиці, зумовлює необхідність перевірки існуючих концептуальних підходів до їх визначення.

Найбільш поширеними концептуальними підходами, що використовуються в сучасних юридичних дослідженнях, називають: аксіологічний, антропологічний, герменевтичний та інші. Кожен із зазначених підходів являє собою стратегію дослідження, що ґрунтується на досягненнях конкретної гуманітарної науки, що за своїми межами виходить за межі права. Так, аксіологічний підхід ґрунтується передусім на досягненнях загальної філософії права, антропологічний – на здобутках соціальної антропології тощо. Серед інструментальних засобів пізнання виділяють насамперед методи, серед яких виділяються: формально-логічний метод, системний метод, метод моделювання та інші. Якщо концептуальний підхід є стратегією дослідження, що передбачає врахування даних іншої галузі знань, ніж право, то метод являє собою алгоритм розв'язання конкретної задачі [18, с. 461–462].

Останнім часом в юридичних наукових дослідженнях набуває поширеності системний підхід. Якщо аксіологічна стратегія дослідження базується на керівному характері цінностей, що мають забезпечуватися правом, а антропологічна стратегія – на розгляді права як наслідку культурного розвитку, то системний підхід передбачає розгляд будь-якого правового явища, що досліджується, як системи [20, с. 11]. Отже, системний підхід може бути охарактеризований передусім як метод пізнання. На цьому наголошує і М.С. Каган, називаючи його виявом діалектичного методу в специфічних ситуаціях дослідження [20, с. 11]. З іншого боку, переважна більшість правових явищ можуть бути представлені як системи різних рівнів, що характеризує широту такого методу та широкі можливості його застосування.

Безумовною перевагою системного підходу під час досліджень онтологічного характеру є безпосереднє врахування таких параметрів системи, як: функціональний (мета та завдання її функціонування), діалектичний (походження, розвиток та перспективи існування) [20, с. 13]. Втім, аналіз сучасних онтологічних досліджень показує, що такий метод використовується не повною мірою, що заважає отриманню повних наукових результатів.



Так, Н. Тюхтій, досліджуючи історичний розвиток правового регулювання реалізації особистих немайнових відносин, виділяє періоди такого розвитку. Втім, дослідник приділяє належну увагу визначенню основних тенденцій визначення особистих немайнових відносин у конкретний історичний період, обмежуючись перерахуванням конкретних визначальних реформ того часу. Так, характеризуючи третій період розвитку правового регулювання особистих немайнових прав (середина XVIII ст. – 1917 р.), учений вказує такі реформи: збільшення ролі держави у сфері регулювання медичної допомоги; зміни в керівництві медициною; запровадження наказної медицини; зміни в порядку присудження наукових ступенів у сфері медицини та інші [21, с. 84–85].

Необхідно визнати поширеність подібних наукових підходів і стосовно досліджень адміністративно-правового спрямування. Так, О.О. Мартиновський, досліджуючи розвиток дозвільної системи в Україні, визначає шість етапів її розвитку, в межах кожного з них виділяючи характерні особливості, не приділяючи уваги наданню загальної характеристики відповідному етапу з позиції структури дозвільної системи, її завдань, функцій та інших складників, що зумовлюються застосуванням системного підходу [7, с. 261–265].

М.С. Каган вказує такі аспекти системного підходу, що мають бути враховані при його застосуванні: предметний, функціональний та історичний [20, с. 12]. Предметний аспект передбачає з'ясування елементного складу досліджуваного явища, а також зв'язків між елементами. Функціональний передбачає вивчення взаємодії елементів, а також взаємодії досліджуваної системи з оточуючими її системами, а також системами вищого рівня. Історичний аспект передбачає з'ясування: походження та розвитку системи до цього часу; перспектив подальшого розвитку системи. При цьому кожний із зазначених аспектів має досліджуватись у викладеній послідовності, адже належно вивчити функціонування системи можна тільки з урахуванням її структури та її внутрішніх зв'язків [20, с. 12–15].

Отже, застосування системного підходу до характеристики генези дозвільної діяльності та законності в цій сфері передбачає опрацювання викладених вище їхніх структурних елементів, їхніх взаємозв'язків, а також функціонування зазначених категорій як систем. Як вбачається, саме відсутність урахування такої інформації призводить до обмеженості висновків сучасних науковців під час здійснення зазначених вище історичних досліджень.

З іншого боку, сьогодні дослідники у сфері дозвільної діяльності та дозвільної системи відмічають відсутність єдності наукових підходів щодо визначення цих категорій, приділення науковцями основної уваги щодо окремих напрямів дозвільної діяльності: реєстрація, стандартизація, ліцензування тощо [22, с. 1]. Відсутність єдиних засад досліджуваної категорії створює істотні складнощі щодо розгляду її як системи, оскільки унеможливується визначення елементів такої системи та їхніх взаємозв'язків. Відповідно, ускладнюється здійснення й інших кроків дослідження: функціонального та історичного.

Попри наведене, застосування системного підходу навіть на сучасному етапі розвитку категорій «законність» та «дозвільна діяльність» дозволяє істотною мірою доповнити існуючі наукові результати.

Так, стосовно наукових здобутків В.В. Мартиновського можна зауважити про генезу функціонального призначення системи дозвільної діяльності. Зокрема, перший її етап напряму пов'язаний з післявоєнним та післяреволюційним часом, що зумовило наявність у населення значної кількості нелегальної зброї, вибухових речовин тощо. Необхідність контролю у цій сфері зумовила й відповідний напрям розвитку дозвільної системи. У подальшому (другий період) створювались умови щодо контролю інших найбільш небезпечних видів діяльності (торгівля зброєю, спиртними напоями, печатками, друкарськими пристроями тощо), що визначило напрями подальшого розвитку дозвільної системи.

Функції дозвільної системи в конкретний суспільно-історичний період її розвитку зумовлюють і спрямованість принципу законності у цій сфері. Жорсткий юридичний позитивізм, що був визначною рисою права, починаючи з 1917 року, зумовлював спрямованість вимог законності передусім щодо діяльності суб'єктів публічної влади, але й не в меншій мірі на приватних осіб. Це було актуально і стосовно здійснення дозвільної діяльності, в тому



числі у сфері містобудування. Натомість, як відзначає О.В. Джафарова, сьогодні необхідно виділяти принцип верховенства права як основоположний принцип дозвільної діяльності. На додаток до нього виділяється принцип юридичної вищості закону стосовно діяльності саме суб'єктів публічної влади – як вимога діяльності виключно в межах повноважень та у спосіб, передбачений законом [23, с. 98]. Отже, зміна пріоритетів у правовій системі загалом тягне за собою і зміну змісту принципів у окремих сферах суспільної діяльності.

Необхідно вказати, крім того, на недостатність урахування вченими в період становлення та існування Радянського Союзу дореволюційного досвіду розвитку законодавства, в тому числі й у сферах дозвільної діяльності та містобудування. Зокрема, О.О. Квасніцька зазначає про фактичну втрату надбань Російської Імперії у сфері містобудування після революції 1917 року, що можна вважати вагомою причиною подальшої недосконалої будівельних стандартів, зокрема їх громіздкості, складності сприйняття та вузькоспеціалізованого характеру загалом [8, с. 374].

І.Л. Невзоров слушно вказує на вагому причину специфіки розвитку законності на території сучасної України – фактично ігнорування наукових напрацювань так званого в той період «буржуазного» права, повну заміну їх новими засадами – «революційними» [24, с. 99; 25, с. 33–34]. Фактично це означало відмову від напрацьованого протягом тривалого часу теоретичного підґрунтя законності. Наслідком стала майже повна заміна законності на «революційну (політичну) доцільність» [25, с. 34].

Лише у другій половині ХХ ст. набувають поширення комплексні юридичні дослідження проблем соціалістичної законності. Нездатність же «революційної законності» забезпечити належний розвиток суспільства було виявлено вже у роки Нової економічної політики [26; 27; 25, с. 35]. Законність розглядалась насамперед як інструмент забезпечення суспільного порядку, вона не мала самостійної цінності як окремих вектор суспільного розвитку [28, с. 301; 27].

Принципово новим етапом у розвитку цього поняття можна вважати період, що починається з проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року. Особливе значення в цьому аспекті має прийняття 28 червня 1996 року Конституції України [29], у статті 3 якої людина визнається найвищою соціальною цінністю. З положень, що наводяться авторами науково-практичного коментаря до Конституції України, можна зробити два принципові висновки: всі інші соціальні цінності підпорядковуються людині як найвищій соціальній цінності; людина як така становить собою окрему цінність від таких цінностей, як її життя, здоров'я, недоторканність, безпека [30, с. 19–20].

Висновки. Основною перевагою системного підходу як основи дослідження історичного розвитку законності дозвільної діяльності є можливість урахування її системного характеру і, таким чином, більш точного визначення сутності зазначеного поняття та більш точного прогнозування його подальшого розвитку.

Певним умовним недоліком системного підходу для виконання окресленого завдання є необхідність точності в поточному розумінні досліджуваних явищ, оскільки інше виключає повноцінне з'ясування його елементів та зав'язків між ними. Крім того, можна визначити його певну залежність від конкретного концептуального підходу (аксіологічний чи антропологічний), оскільки концептуальний підхід наповнює змістом конкретне дослідження, яке здійснюється вже за допомогою системного підходу. Застосування цього підходу дозволило визначити ключові чинники розвитку наукових підходів щодо сутності дозвільної діяльності та законності у цій сфері.

Ключовими чинниками розвитку зазначених наукових підходів необхідно визначити: конкретні завдання, що стояли перед дозвільною системою в певний суспільно-історичний період; тісний взаємозв'язок системи дозвільної діяльності як із засадами правової системи в конкретний суспільно-історичний період розвитку, так і з політичними, ідеологічними, соціальними, економічними чинниками, в тому числі – різкий перехід від «ринкової» економіки (Російська Імперія) до «планової», а потім – знову до ринкової (незалежна Україна); ступінь урахування вченими в кожному суспільно-історичний період досвіду попередніх



етапів розвитку дозвільної системи та перспектив майбутнього розвитку, що безпосередньо впливає на перехід від одного етапу розвитку дозвільної системи до іншого.

У межах історичного розвитку наукових поглядів щодо сутності законності у сфері дозвільної діяльності після 1917 року можливо умовно виділити три етапи: 1) з 1917 року до 1950-х років; 2) з 1950-х років до 24 серпня 1991 року (набуття Україною незалежності); 3) з набуття Україною незалежності дотепер.

Перший етап характеризується майже повним отождоенням законності з «революційною (політичною) доцільністю», нерозвиненістю правових засобів забезпечення законності. На другому етапі відбувається розвиток саме правових засобів забезпечення законності, набуття ними пріоритетного значення над політичною доцільністю, але в разі значного збереження етатистського характеру розуміння законності. На третьому етапі відбувається взаємопроникнення позитивного й природного права, набуває актуальності принцип верховенства права, що значною мірою обмежує буквальне, позитивістське тлумачення норм законодавства. В юридичній літературі з'являється поняття «правова законність» як законність, що заснована на правовому змісті положень законодавчих актів.

Розвиток реалізації гуманістичної сутності права в разі застосування положень законодавства становить перспективний напрям розвитку сучасної правової законності.

Усе наведене є характерним і стосовно законності дозвільної діяльності у сфері містобудування, за винятком такого. Специфіка дозвільної системи зумовлює особливу роль саме позитивістських підходів в її врегулюванні та правозастосуванні. Втім, сучасними керівними положеннями в даній сфері є: захист прав приватних осіб як найвищий пріоритет державної політики (ч. 1 ст. 3 Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»); принцип верховенства права як визначальний принцип здійснення адміністративного судочинства (ч. ч. 1, 2 ст. 6 КАС України), що визначає відповідні вимоги до діяльності посадових осіб дозвільної системи загалом та у сфері містобудування зокрема; цільовий характер здійснення, обґрунтованість, безсторонність, добросовісність, пропорційність та інші вимоги до реалізації суб'єктами публічної влади своїх владних повноважень (ч. 2 ст. 2 КАС України). Застосування окреслених засад під час здійснення дозвільної діяльності є особливо актуальним у випадку наявності недоліків правового регулювання (прогалін та колізій).

Перспективною проблематикою подальшого розвитку дозвільної діяльності є співвідношення зазначених засад як прояву принципу верховенства права із принципом законності в цій сфері, поширення застосування зазначених засад відповідно до сучасних міжнародних стандартів правозастосування.

Список використаних джерел:

1. Якщо орган архітектури та містобудування НЕ навів законних підстав для відмови, суд має право зобов'язати цей орган видати заявнику містобудівні умови та обмеження (ВАСУ від 28 листопада 2017 р. у справі № 826/20832/14). *Протокол Юридичний інтернет-ресурс*. URL: [https://protocol.ua/ua/vasu_yakshcho_organ_arhitekturi_ta_mistobuduvannya_ne_naviv_zakonnih_pidstav_dlya_vidmovi_sud_mae_pravo_zobov_yazati_tsey_organ_vidati_zayavniku_mistobudivni_umovi_ta_obmegennya_\(vasu_vid_28_listopada_2017r_u_spravi_826_20832_14\)](https://protocol.ua/ua/vasu_yakshcho_organ_arhitekturi_ta_mistobuduvannya_ne_naviv_zakonnih_pidstav_dlya_vidmovi_sud_mae_pravo_zobov_yazati_tsey_organ_vidati_zayavniku_mistobudivni_umovi_ta_obmegennya_(vasu_vid_28_listopada_2017r_u_spravi_826_20832_14)) (дата звернення: 24.12.2019).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності : Закон України від 17.01.2017 р. № 1817- VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 15 (21.02.2017). Ст. 425.
3. Нові правила гри у сфері містобудування. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=1efb9a36-6eb2-47c4-bfac-6f38f01f1428> (дата звернення: 25.12.2019).
4. Ляшко О.Б. Адміністративні послуги у сфері містобудування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Держ. ВНЗ «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. Запоріжжя, 2015. 16 с.
5. Мамонтов І.О. Державний архітектурно-будівельний контроль в умовах децентралізації влади в Україні. *Правова держава*. 2017. № 28. С. 61–64.



6. Рибак К.О. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : нац. ун-т ім. Т.Г. Шевченка, 2018. 21 с.
7. Мартиновський В.В. Історія розвитку дозвільної системи України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 260–267.
8. Квасніцька О.О. Історичний розвиток та становлення будівельного законодавства у правовому досвіді України. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2012. С. 370–382.
9. Адміністративне право : підруч. / за ред Ю.П. Битяка та ін. Харків : Право, 2013. 656 с.
10. У справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) : рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 р. № 1-рп/99. *Офіційний вісник України*. 1999. № 7 (05.03.99). Ст. 255.
11. У справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України : Рішення Конституційного Суду України від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11 (17.02.2012). Ст. 422.
12. У справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотню дію кримінального закону в часі) : рішення Конституційного Суду України від 19.04.2000 р. № 6-рп/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 39 (13.10.2000). Ст. 1662.
13. Щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України : рішення Конституційного Суду України від 25.11.1997 р. № 6-зп. *Офіційний вісник України*. 2003. № 28 (25.07.2003). Ст. 1377.
14. Теорія держави і права : підруч. / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.
15. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 76 (15.10.2012). Ст. 3067.
16. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV. *Офіційний вісник України*. 2005. № 39 (14.10.2005). Ст. 2429.
17. Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник. Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
18. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2017. Т. 2: Філософія права / редкол. : С.І. Максимов (голова) та ін. 1128 с.
19. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В.Т. Бусела. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
20. Каган М.С. Избранные труды в VII томах. Санкт-Петербург : ИД «Петрополис», 2006. Том I: Проблемы методологии. 356 с.
21. Тюхтій Н. Генеза правового і цивільно-правового регулювання відносин у сфері особистих немайнових прав фізичних осіб у галузі охорони в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. № 2 (96). С. 83–86.
22. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні : адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2015. 39 с.
23. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні : адміністративно-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2015. 625 с.



24. Курицын В.М. Становление социалистической законности. Москва : Наука, 1983. 193 с.
25. Невзоров И.Л. Принцип законности в правоприменительной деятельности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Нац. ун-т внутр. дел. Харьков, 2002. 196 с.
26. Правовые гарантии законности в СССР / под ред. М.С. Строговича. Москва : Изд-во АН СССР, 1962. 475 с.
27. Недбайло П.Е. Исследование юридических средств обеспечения советской социалистической законности. *Советское государство и право*. 1963. № 9. С. 148.
28. Витрук Н.В. Избранное. Москва : Российская академия правосудия, 2012. Том 1: Статьи. Доклады. Рецензии. 1963–1990. 643 с.
29. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1 (01.10.2010). Ст. 2598.
30. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол : В.Я. Тацій (голова редкол.) та ін. Харків : Право, 2011. 1128 с.

МЕЛЬНИЧЕНКО Б. Б.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
та міжнародного права
*(Навчально-науковий інститут права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету
«Львівська політехніка»)*

УДК 35.078

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.1-2.9>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Статтю присвячено аналізу адміністративно-правового забезпечення публічного управління в країнах Європейського Союзу. Акцентується увага на тому, що вибір Україною шляху європейської інтеграції зумовлює необхідність орієнтації на впровадження європейських стандартів публічного управління. У зв'язку з цим виникає потреба в осмисленні моделі управління, що властива країнам Європейського Союзу, і пристосуванні до неї власної моделі публічного управління.

Автором констатовано, що забезпечення ефективної реалізації завдань та функцій механізму публічного управління в європейських країнах неможливо без належної правової регламентації загальної адміністративної процедури. У більшості європейських країн законодавство про адміністративну процедуру систематизовано та подано у вигляді окремого закону.

З'ясовано, що сфера дії та предмет правового регулювання законів про адміністративні процедури в європейських країнах можуть істотно відрізнитися. Відповідно, у кожній країні існують свої види адміністративних процедур: щодо прийняття нормативних актів; щодо прийняття індивідуальних адміністративних актів; щодо надання публічних послуг і т.д. У деяких країнах адміністративні процедури

