

**Ю. А. Волкова**, доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри права  
ВНЗ «Київський університет ринкових відносин

## ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ ЖИТТЄЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕНОГО ПУНКТУ

*У статті досліджено питання протидії корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту. Вказано, що сфера життєзабезпечення населеного пункту охоплює різні галузі економіки та широкий комплекс норм майже всіх галузей права, як-от адміністративного, цивільного, господарського, земельного, екологічного, кримінального тощо. Останні тенденції розвитку нашої цивілізації дозволяють долучити до вказаного переліку навіть космічне та міжнародне право. Окреслена сфера, пов'язана із містобудівельною, архітектурною, будівельною діяльністю, що у свою чергу потребує державного впливу через адміністративно-правове регулювання та публічне адміністрування. Безперечно пріоритетними напрямками розвитку життєзабезпечення будь-якого населеного пункту є раціональне використання ресурсів міст і приміських зон на основі реалізації планувальних моделей оптимального поселення та використання ефективних адміністративно-правових механізмів їхнього регулювання. Тобто основою розвитку держави у сфері життєзабезпечення населених пунктів має бути оптимальна державна політика у сфері життєзабезпечення населеного пункту, зокрема й антикорупційна.*

*Зроблено висновок, що традиційно корупція загрожує ідеалам демократії, правам людини і правопорядку в цілому, руйнує належне управління, доброчесність і соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку будь-якої держави, підриває моральні засади суспільства. Корупція також охоплює колосальні обсяги активів, які можуть становити значну частку суспільних ресурсів і які ставлять під загрозу політичну стабільність, сталий розвиток держави та її національну безпеку.*

*Розробка оптимальної моделі державної політики із запобігання корупції у сфері містобудування має будуватися на принципах: удосконалення адміністративно-правового механізму здійснення функцій держави та органів місцевого самоврядування із формування соціальних потреб населення; мінімізація суб'єктивізму у прийнятті управлінських рішень, та рішень з організації публічних інфраструктурних закупівель; запровадження функціонування наглядових рад як форм громадського контролю тощо.*

**Ключові слова:** корупція, містобудування, сталий розвиток, протидія, публічний інтерес, суб'єкт владних повноважень, адміністративна процедура, інфраструктура.

### **Yu. A. Volkova. Fighting corruption in the sphere of life support of a population**

*The article studies the issue of combating corruption in the field of life support of a settlement. It is indicated that the sphere of life support of a settlement covers various sectors of the economy and a wide range of norms of almost all branches of law, such as administrative, civil, economic, land, environmental, criminal, etc. urban planning, architectural, construction activities, which in turn requires state influence through administrative and legal regulation and public administration. Undoubtedly, the priority areas for the development of life support of any settlement are the rational use of resources of cities and suburban areas on the basis of the implementation of planning models of optimal settlement and the use of effective administrative and legal mechanisms for their regulation. That is, the basis for the development of the state in the field of life support of settlements should be the optimal state policy in the field of life support of settlements, including anti-corruption.*

*It is concluded that traditionally corruption threatens the ideals of democracy, human rights and law and order in general, destroys good governance, integrity and social justice, hinders competition and economic development of any state, undermines the moral foundations of society. Corruption also encompasses colossal amounts of assets that can represent a significant share of public resources and that threaten the political stability, sustainable development of the state and its national security.*

*The development of an optimal model of state policy to prevent corruption in the field of urban planning should be based on the following principles: improvement of the administrative and legal mechanism for the implementation of the functions of the state and local self-government bodies for the formation of social needs of the population; minimization of subjectivism in managerial decision-making, and decisions on the organization of public infrastructure Procurement; introduction of the functioning of supervisory boards as forms of public control, etc.*

**Key words:** corruption, urban planning, sustainable development, counteraction, public interest, subject of authority, administrative procedure, infrastructure.

**Постановка проблеми.** Сфера життєзабезпечення населеного пункту охоплює різні галузі економіки та широкий комплекс норм майже всіх галузей права, як-от адміністративного, цивільного, господарського, земельного, екологічного, кримінального тощо. Останні тенденції розвитку нашої цивілізації дозволяють долучити до вказаного переліку навіть космічне та міжнародне право.

Окреслена сфера, пов'язана із містобудівельною, архітектурною, будівельною діяльністю, що у свою чергу потребує державного впливу через адміністративно-правове регулювання та публічне адміністрування.

**Метою статті** є дослідження питання протидії корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки провідних фахівців у галузі конституційного, адміністративного, фінансового права та державного управління: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка, А. С. Васильєва, В. В. Галуцька, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Г. В. Джагупова, О. В. Джафарової, В. В. Зуй, С. В. Ківалова, А. П. Ключниченко, Л. В. Ковалюк, А. Т. Ковальчук, Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, Д. М. Лук'янця, Р. С. Мельника, В. М. Манохіна, С. О. Мосьондза, Д. М. Овсянко, О. І. Остапенка, М. С. Студенікіної, Ю. О. Тихомирова, О. М. Якуби, О. П. Дем'янчука, О. В. Палагнюка, О. І. Дубенка та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Безперечно пріоритетними напрямками розвитку життєзабезпечення будь-якого населеного пункту є раціональне використання ресурсів міст і приміських зон на основі реалізації планувальних моделей оптимального поселення та використання ефективних адміністративно-правових механізмів їхнього регулювання [1]. Тобто основою розвитку держави у сфері життєзабезпечення населених пунктів має бути оптимальна державна політика у сфері життєзабезпечення населеного пункту, зокрема й антикорупційна.

Взагалі державну політику у сфері життєзабезпечення населеного пункту неможливо розглядати чи формулювати ізольовано від комплексу політичних, правових і соціальних проблем, які наявні в державі.

Як закріплено у Концепції сталого розвитку населених пунктів, схваленої Постановою Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року [2], на сьогодні розвиток населених пунктів України характеризується значними відмінностями в рівнях їх соціально-економічного розвитку, неузгодженістю ряду законодавчих та нормативно-правових актів з містобудівним законодавством, недостатньо чітко визначеною загальнодержавною стратегією.

Спостерігається надмірна концентрація населення і виробництва у великих містах, неефективний, уповільнений розвиток більшості середніх і малих міст, селищ і сіл. Це є наслідком надмірного втручання держави до регіональної політики протягом довготривалого періоду, що призвело до значних територіальних диспропорцій економічного розвитку країни, суттєвих недоліків в територіальній організації суспільства, в системі поселень. Це призвело до погіршення демографічної ситуації в країні, стану зайнятості, зниження якості життя населення, певною мірою зумовило занепад сільської місцевості [3].

В усіх областях України посилюються процеси депопуляції населення, чисельність якого починаючи з 1991 року постійно скорочується. Погіршуються стан житлово-комунального господарства, санітарно-гігієнічна та епідеміологічна ситуація, особливо у великих містах. Війна також привнесла негативного впливу.

Разом з тим згадана Концепція визначає й основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів, правові та економічні шляхи їх реалізації, зокрема такі як:

- узгодженість соціального, економічного, містобудівного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів та оточуючих територій;
- раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення;
- удосконалення соціальної інфраструктури населених пунктів з метою створення умов для розвитку дошкільного виховання, освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури і відпочинку, поліпшення демографічної ситуації;
- підвищення рівня забезпеченості житлом виходячи з потреб і можливостей різних верств населення, гарантованого забезпечення житлом соціально незахищених громадян;
- збереження і раціональна експлуатація наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкція та модернізація застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов;
- удосконалення виробничої інфраструктури із забезпеченням її економічної ефективності і соціальним спрямуванням, створенням належних умов для розвитку підприємств усіх форм власності для продуктивної зайнятості населення, відновлення кадрового та наукового потенціалу, достатньої кількості робочих місць;
- удосконалення транспортної інфраструктури, зокрема розвиток усіх видів пасажирського транспорту загального користування, забезпечення міського та міжміського сполучення, сільських поселень з міськими та між собою;
- розвиток інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплозабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів;
- забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих правил забудови, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів);

- сприяння розвитку національних особливостей містобудування та архітектури;
- охорона та раціональне використання пам'яток культурної спадщини;
- формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій;
- підтримка села з метою запобігання створення критичної урбанізації та запобігання створенню критичної диспропорції між кількістю населення в містах і селах;
- поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, впровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки та знешкодження відходів;
- забезпечення захисту від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій та ліквідації їх наслідків;
- проведення наукових досліджень, які б сприяли вирішенню соціально-економічних, екологічних та інших питань забезпечення сталого розвитку населених пунктів;
- створення інформаційних систем по використанню наукових досліджень, статистичних та інших даних про населені пункти, передового досвіду щодо забезпечення їх сталого розвитку;
- здійснення міжнародного співробітництва щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів;
- удосконалення чинного законодавства та розроблення нових нормативно-правових актів з питань регулювання планування і забудови населених пунктів, реформування соціальної, житлової, інвестиційної політики, землекористування, охорони довкілля, діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, громадян і юридичних осіб у сфері забезпечення сталого розвитку населених пунктів [2].

Заради справедливості також зауважимо, що концепція сталого розвитку населених пунктів не завжди посідала те гідне місце серед різних аспектів сталого розвитку, яке належить їй сьогодні [4].

Варто підкреслити, що питання сталого розвитку населених пунктів не були у центрі уваги міжнародної наукової громадськості починаючи зі Стокгольмського саміту 1972 року і аж до Хабітат II в 1996 року. Хоча у «Порядку денному на XXI століття» окремий розділ присвячено сприянню сталому розвитку населених пунктів, цей документ, як і «Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку» та «План виконання рішень», прийняті на Йоганнесбурзькому саміті в 2002 році були присвячені переважно питанням ефективного адміністрування розвитку населених пунктів [5].

Підсумковий документ Конференції ООН зі сталого розвитку «Майбутнє, якого ми хочемо» (20–22 червня 2012 року, м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія) в розділі «Рамкова програма дій та наступні заходи», в якому міститься окремий розділ «сталі міста і населені пункти» (пп. 134–137) задекларував «необхідність застосування цілісного підходу до урбанізації та розвитку населених пунктів». Таким чином, з моменту ствердження планетарної концепції сталого економічного, соціального та екологічного розвитку мало минути досить багато часу, перш ніж збалансованість розвитку населених пунктів набула притаманний їй сьогодні рівень проблемної актуальності, а головне – осмислення її змістової частини [5].

Отже, для застосування цілісного підходу до розвитку населених пунктів необхідна розробка оптимальної моделі правової політики у сфері життєзабезпечення населеного пункту, яку уявляється за доцільне розглянути у світлі формування правової політики держави в цілому.

Зокрема, ефективність дієвого механізму правового регулювання суспільних відносин може досягатися тільки у тому випадку, коли він спрямований на найбільш повне забезпечення прав і свобод людини та громадянина, зміцнення законності й правопорядку, формування правової культури населення тощо. Таке багаторівневе правове утворення включає ідеї, принципи, цілі, завдання, що становлять певну доктринальну основу політики в галузі права, з метою налагодження органічного процесу побудови вітчизняної системи права та створення політичних умов, які складаються в певний період часу, для розробки стратегії і тактики правового розвитку країни [3].

Народження сучасної правової політики України відбувається на ліберальних ідеях, заснованих на прагненні до свободи, демократизму, гуманізму, на визнанні пріоритетності прав особи. Зокрема, як слушно наголошує Френсіс Фукуяма, «лібералізм як світоглядна та політична концепція приречений на перемогу. З огляду на значний вплив лібералізму у світі (надто на Заході та в межах безпосереднього американського впливу), а також на поширення та популяризацію ліберальних уявлень в посткомуністичній Україні, згадане положення стало майже аксіомою для багатьох українських політиків та науковців» [6].

Створення правової політики відповідно до ліберальних принципів не може не сприяти позитивному розвитку соціальної дійсності. На сучасному етапі правова політика держави переживає новий етап розвитку, який обумовлений докорінними змінами у соціально-політичному просторі, що потребує перегляду доктринальних положень, існуючих проблем, концептуалізації, що пов'язано з дискурсом Концепції правової політики як сучасної системи, побудованої на принципах лібералізму.

Безумовно, сьогодні саме відсутність узагальненої єдиної Концепції правової політики є першопричиною незадовільного стану розвитку правової, політичної та економічної систем нашої країни, що стає на заваді захисту та охорони прав і свобод людини та громадянина та реалізації завдань щодо інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському

Союзи та в євроатлантичний безпековий простір, розвитку рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах нашої держави [3].

На підставі наведеного, об'єктом правової політики у сфері життєзабезпечення населеного пункту доцільно визнати стан урегульованості правовідносин у сфері життєзабезпечення населеного пункту, що буде сприяти виконанню основних положень чинної Концепції сталого розвитку населених пунктів.

Правова політика України у сфері життєзабезпечення населеного пункту відповідно до Конституції України та національного законодавства базується на засадах пріоритетності соціальних потреб. Невипадково, саме соціальна сфера є однією із пріоритетних в політиці держави звертається увага і в Концепції сталого розвитку населених пунктів [2].

Відповідно антикорупційні заходи, пов'язані зі сферою життєзабезпечення населеного пункту є невід'ємною складовою політики держави у цій сфері. Варто вказати на той факт, що уряди по всьому світу поспішають використовувати цифрові технології для зменшення корупції у сфері життєзабезпечення населеного пункту. Зокрема, протягом останнього десятиліття державні установи все частіше використовували цифрові системи для проведення антикорупційних розслідувань, збору та аналізу декларацій активів, автоматизації процесів електронних закупівель та аналізу відкритих даних [7].

Незважаючи на початкові труднощі з впровадженням у багатьох країнах, ці цифрові інструменти виявилися ефективними [8]. Багато урядів, які отримують вигоду від донорської допомоги, зараз просять визначити пріоритетність ресурсів для модернізації або побудови нових ІТ-систем, щоб допомогти протистояти корупції.

Корупція в інфраструктурних закупівлях визначається як спотворення процедур, пов'язаних з придбанням інфраструктурного проекту, з метою створення необхідних умов для зловживання ресурсами проекту для приватної вигоди. Простіше кажучи, корупція в інфраструктурних проектах відноситься до неправомірного привласнення ресурсів, виділених для інфраструктурного проекту. Незважаючи на волю до боротьби з корупцією та пов'язані з нею причинні фактори, такі як складність проекту, підпільний характер корупції створює проблеми для процесів, спрямованих на вирішення питань корупції, особливо в процесі закупівель інфраструктурних робіт, де діяльність та їх відповідні етапи дуже сприйнятливі до корупції.

Динамічний характер корупції призвів до кількох форм корупції. У сферах управління інфраструктурою або будівництвом корупція існує в більш ніж двадцяти восьми різних формах, які можуть бути відображені за шістьма категорійними конструкціями. Ці форми розвиваються безпосередньо з встановлених причинних факторів і опосередковано з інших встановлених порушень закупівель. Порушення закупівель відносяться до контекстно-специфічних факторів. Часто вони роблять як внутрішні, так і зовнішні структури системи, процесу або середовища сприйнятливими до корупційної практики. Таким чином, порушення закупівель не вважаються невід'ємними причинними факторами корупції (тобто вони самі по собі не викликають корупції).

Таким чином, на відміну від причинних факторів корупції, які є більш загальними і можуть бути ідентифіковані в різних контекстах, порушення закупівель в основному контекстно-специфічні, хоча їх можна дещо ідентифікувати в інших контекстах [9].

**Висновки.** Підводячи певні підсумки проведеного аналізу спеціальної літератури та чинного законодавства, доцільно вказати, що традиційно корупція загрожує ідеалам демократії, правам людини і правопорядку в цілому, руйнує належне управління, добросовісність і соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції та економічному розвитку будь-якої держави, підриває моральні засади суспільства. Корупція також охоплює колосальні обсяги активів, які можуть становити значну частку суспільних ресурсів і які ставлять під загрозу політичну стабільність, сталий розвиток держави та її національну безпеку.

Розробка оптимальної моделі державної політики із запобігання корупції у сфері містобудування має будуватися на принципах: удосконалення адміністративно-правового механізму здійснення функцій держави та органів місцевого самоврядування із формування соціальних потреб населення; мінімізація суб'єктивізму у прийнятті управлінських рішень, та рішень з організації публічних інфраструктурних закупівель; запровадження функціонування наглядових рад як форм громадського контролю тощо.

#### Список використаних джерел:

1. Плешкановська А. М. Функціонально-планувальна оптимізація використання міських територій. / А. М. Плешкановська. К.: Інститут Урбаністики, 2005. 190 с., с. 23.
2. Концепції сталого розвитку населених пунктів: Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1359>
3. Дорохіна Ю.А. Життєзабезпечення населеного пункту та його адміністративно-правове регулювання: від доктрини до галузевого правозастосування *Право України*. №10, 2021, с. 73–91.
4. Мозговий А.А. Сталий розвиток міст: передумови та суперечності URL: <http://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/148166/58-61.pdf?sequence=1>

5. Дорохіна Ю.А. Адміністративно-правове регулювання життєзабезпечення населеного пункту Retrospection and modern European approaches to jurisprudence : Collective monograph. Cuiavian University in Wloclawek. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. 432 p., Section 2. P. 29–50.

6. Фукуяма Ф. Кінець історії та остання людина URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/307/40.pdf>

7. E-PROCUREMENT: AUTOMATION FOR TRANSPARENCY URL: <https://www.dai.com/uploads/E-Procurement%20pages.pdf?ref=pubs.ghost.io>

8. Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials URL: <https://star.worldbank.org/publications/automated-risk-analysis-asset-and-interest-declarations-public-officials?ref=pubs.ghost.io>

9. Волкова Ю.А. Administrative and legal mechanism for prevention of corruption in the field of health care in Ukraine Epistemological aspects of tort law transfiguration in the creation of anti-corruption legislation and its enforcement : Scientific monograph. Ed. T. Kolomoiets. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2023. 316 p. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-347-7-3>