

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

О. П. Ігнатенко,

кандидат економічних наук,

докторант кафедри управління

національним господарством,

Національна академія державного управління

при Президентіві України

Історичні та соціально-економічні передумови становлення сфери благоустрою населених пунктів

У статті досліджено державне регулювання сфери благоустрою населених пунктів, і, зокрема, історичні та соціально-економічні передумови становлення цієї сфери. Визначені передумови формування та становлення сфери благоустрою населених пунктів, зокрема розглянуто її формування та становлення на території України. З допомогою методу порівняння та аналізу досліджено процес зародження благоустрою населених пунктів та його зв'язок із появою людських поселень, формуванням державності та державного управління.

Установлено, що на розвиток людських поселень вплинули створення об'єктів благоустрою, зокрема місць поховань та морально-релігійна необхідність ушанування померлих, а на розвиток благоустрою населених пунктів – зародження державності та державного управління.

Ключові слова: державне регулювання у сфері благоустрою, сфера благоустрою населених пунктів, благоустрій, житлово-комунальне господарство.

O. P. Ignatenko. Historical and socio-economic background of the formation of area of beautification cities

The research object of this article is the state regulation of area of beautification cities, and in particular historical and socioeconomic background of the formation of area of beautification cities. So the goal of this article is in defining backgrounds of the formation of area of beautification cities, including consideration of the its formation and establishment

in the territory of Ukraine. In this article with the method of comparison and analysis was considered the origin of beautification cities and its relation with the emergence of human settlement, state formation and governance.

As a result, the studies were founded: on the development of human settlements were influenced the creation of objects of beautification, including places of burial, moral and religious necessity of honoring the dead, and also that the development of area of beautification cities were impacted origin of statehood and public administration.

Key words: government regulation in the area of beautification, area of beautification cities, beautification cities, housing & municipal economy.

А. П. Игнатенко. Исторические и социально-экономические предпосылки становления сферы благоустройства населенных мест

В статье осуществлено исследование государственного регулирования сферы благоустройства, и, в частности, исторических и социально-экономических предпосылок становления этой сферы. Определены предпосылки формирования и становления сферы благоустройства, в частности, рассмотрено ее формирование и становление на территории Украины. С помощью метода сравнения и анализа исследованы процесс зарождения благоустройства и его связь с появлением человеческих поселений, формированием государственности и государственного управления. Установлено, что на развитие человеческих поселений повлияло создание объектов благоустройства, в частности мест захоронений и морально-религиозная необходимость чествования умерших, а на развитие благоустройства – зарождения государственности и государственного управления.

Ключевые слова: государственное регулирование в сфере благоустройства, сфера благоустройства населенных мест, благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство.

Постановка проблеми. Протягом усієї історії людства соціально-економічні умови його існування були нерозривно пов'язані з благоустроєм території, де мешкало населення, створюючи сприятливе для нього середовище проживання, а також забезпечуючи раціональне використання навколишньої території.

Іноді для формування державної політики в тій чи іншій галузі необхідно ознайомитися з історією її становлення, дослідити її соціально-економічні аспекти, які зароджувалися в минулому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням історичних передумов створення сфери благоустрою приділяв увагу Є.В.Пряхін [5]. Так, на думку дослідника, на розвиток благоустрою населених пунктів як суспільного явища справляли вплив такі фактори, як відокремлення ремесла від землеробства, розвиток людської цивілізації, виникнення місцевого самоврядування, війни, різні катаклізми, досягнення науки і техніки.

Значний внесок у з'ясування походження благоустрою населених пунктів в частині озеленення територій зробив В.С.Теодорський [10]. Але його дослідження торкнулися лише благоустрою стосовно ландшафтної архітектури та садово-паркового мистецтва.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Враховуючи перелік об'єктів благоустрою населених пунктів затверджений законодавством, становлення сфери благоустрою, на наш погляд, відбувалося раніше, ніж відокремлення ремесла від землеробства. В попередніх дослідженнях не розглядався зв'язок формування сфери благоустрою населених пунктів із появою людських поселень, становленням державності та державного управління.

Тому *мета статті* полягає у визначенні передумов формування та становлення сфери благоустрою населених пунктів і, зокрема, на території України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Історія розвитку благоустрою населених пунктів нерозривно пов'язана з утворенням людських поселень. При цьому завжди прослідковується зв'язок між розвитком благоустрою населених пунктів із формуванням влади та державності, містобудуванням, а також релігією.

Ще у давнину в Європі будівництво міст пов'язували з благоустроєм та державотворенням. Цьому питанню приділяли увагу грецькі філософи Платон (у книгах “Політика” і “Закони”),

Аристотель (у книзі “Політика”) і Гіппократ. У своїх творах вони розглядали організацію ландшафту міста [3].

На підставі дослідження питання формування сфери благоустрою населених пунктів можна констатувати, що вона розвивалась за такими напрямками:

– згідно з ідеями філософів-утопістів щодо державного устрою з оптимальним розміщенням міст для громадського обслуговування;

– як складова містобудування;

– як ландшафтна архітектура та об’єкт озеленення.

Питання планування міст, систем розселення у зв’язку з розвитком суспільства розглядалися і в книгах філософів-утопістів. Так, в опублікованій в 1516 р. книзі “Утопія” англійського філософа Т.Мора поряд з розробкою питань державного устрою висловлюються думки про найкраще розміщення міст, їх оптимальні розміри, значення громадського обслуговування. Ті самі ідеї дістали розвиток і в творі Т.Кампанелли “Місто Сонця”, який з’явився в 1623 р. Н.Г.Чернишевський в романі “Що робити” описує майбутнє міст, передбачаючи в них систему зелених насаджень [7].

На початку XIX ст. Р.Оуен висунув ідею створення колективних поселень з чисельністю 300–2000 жителів. Навколо громадських будівель, розташованих у парку, він пропонував розмістити житлову забудову, а по її периметру (в містах) – промислове і сільськогосподарське виробництво.

Ш.Фур’є також заперечував які б то не було великі міста та ідеалізував невеликі селища. Він уявляв місто у вигляді системи трьох концентричних поясів, з яких перший охоплює центр, другий – окраїнні квартали, третій – передмістя. Велику увагу Фур’є приділяв зеленим насадженням. Усі поселення він розділив зеленими зонами, обчислив співвідношення забудованих і вільних територій, мінімальну відстань між будинками, ширину засаджених деревами вулиць.

У кінці XIX ст. Е.Говард висунув ідею створення міста-саду. У 1898 р. вийшла його книга “Завтра”, а в 1903 р. – “Міста-сади майбутнього”. Говард уявляв собі місто-сад у вигляді концентричних кіл [1].

Найбільший внесок в античну теорію містобудування, зокрема в розробку питань ландшафтної архітектури, зробив римський архітектор Вітрувій, що жив у I в. до н.е.

Багато теоретичних праць у галузі містобудування та благоустрою було опубліковано в епоху Відродження. Серед них на велику увагу заслуговує праця Л.Альберті, в якій значне місце відведене благоустрою міста і системі зелених насаджень.

У роботі відомого теоретика того часу француза Ж. де Шамбері наведена принципова схема планування міста, в якій вагоме місце займає система зелених насаджень.

У роботі В.С.Теодорського [10] можна прослідкувати розвиток сфери благоустрою як напряму ландшафтної архітектури та садово-паркового мистецтва.

Садово-паркове мистецтво виникло з початком осілого способу життя людини в Месопотамії (Межиріччя). В одній з найдавніших пам'яток писемності, що дійшла до нас, – “Епосі про міфологічного героя Гільгемеше”, наводиться своєрідний план території міста Урука в Месопотамії, з якого видно, що вже тоді під зелені насадження відводилася третя частина міської землі. До нашого часу збереглася частина плану міста Ніпура, яке існувало в 1500 р. до н.е. Значну частину в ньому займали парки і сади.

У I тисячолітті до н.е. садівництво отримало подальший розвиток у Дворіччі (Ассиро-Вавилон) та Персії.

У XX–II ст. до н.е. в Стародавній Греції зародився і розвинувся незалежний стиль благоустрою міст та мистецтва озеленення. Склалися нові типи озелених територій: німфей, героон-меморіальний сад, сад суспільного значення та філософський сад. Ці традиції розвиваються в подальшому на теренах Стародавнього Риму.

Новий період розвитку культури Європи припадає на епоху Відродження (XIV–XVI ст.), яка найбільш яскраво проявилася в Італії. Сади стали цілісними художніми творами. Кращі твори цього часу – сад вілли Фарнезе в Капрароле (1547 р., архітектор Джакомо Бароцци да Виньола), сад вілли Ланте в Баная (1560 р., архітектор Виньола), сад вілли д'Есте в Тіволі (1549 р., архітектор Пірро Лігоріо) та ін. Цей напрям дістав розвиток у Франції.

У подальшому найбільше теоретичних розробок з питань містобудування та ландшафтної архітектури, в яких значне місце відводилося благоустрою населених пунктів, припадає на ХХ ст.

Розглянемо більш докладно, як відбувалося становлення сфери благоустрою на території сучасної України.

Формування сфери благоустрою населених пунктів розпочалося за часів центральної археологічної культури на території України з енеолітичного періоду (4000 рр. до н. е.) Трипільської культури і тривало в періоди Ямної, Катакомбної, Зрубної, Тшинецької культури, періоди існування праслов'ян (на півночі), прафіноугрів (на сході), фракко-іллрійських (у лісостепу) та північно-іранських племен (у степу) аж до Х ст. до н. е., коли на території України з'являються кочові племена кіммерійців, потім скіфів, сарматів; останніх витісняють гуни, які згодом дали поштовх до великого переселення народів (IV ст. до н.е.) [1].

Ці давні культури та кочові племена на території сучасної України залишили безліч місць поховань у вигляді курганів або поодиноких могил. Досліджуючи такі місця поховань, археологи спостерігають схожість обрядів поховань, дотримання певних вимог до розміщення місць поховань, поховальних нагробків, монументів. Фактично йдеться про формування в ті часи перших вимог до благоустрою місць поховання.

Можна припустити, що саме місця поховань та сформовані звичаї до їх вшанування прив'язували людей до певних місць проживання. Інакше кажучи, місця поховання як об'єкти благоустрою, що почали з'являтися ще до утворення людських поселень для постійного місце проживання, а також традиційно-релігійна необхідність їх вшановувати, на нашу думку, могли сприяти утворенню неподалік від них людських поселень.

Паралельно, починаючи з VII ст. до н.е., греки засновують в Північному Причорномор'ї міста-колонії, а пізніше – й Боспорську державу. Саме в ці роки разом з будівництвом та становленням міст-держав, побудовою розрахованого на довготривалий час житла, формуванням державного утворення стали з'являтися і об'єкти благоустрою, згадки про які, або артефакти, дійшли і до нас. До них можна віднести бруковані каменем вулиці і площі, пам'ятники, малі архітектурні форми та

місця поховань. За їх створенням та подальшою експлуатацією слідували правителі таких міст-держав, що було першим досвідом державного регулювання сфери благоустрою населених пунктів на території сучасної України.

Починаючи з VIII ст. Київська Русь, а після її занепаду – Галицько-Волинська держава залишили багато свідчень становлення сфери благоустрою, яка в ті часи була тісно пов'язана із формуванням державності та прийняттям християнства. Разом з будівництвом міст та церков у цей період значна увага приділяється об'єктам і елементам благоустрою, насамперед територіям загального користування: вулицям, площам, з'являються частоколи та мури, що мали оборонний характер і, разом з тим були огорожувальними елементами благоустрою. Багато церков та пам'ятних споруд досі збереглися або відновлені. З огляду на це від органів державної влади та органів місцевого самоврядування вимагається підтримка зразкового благоустрою таких об'єктів, які внесені до переліку пам'яток історико-культурної спадщини нашої держави.

На кінець XIV ст. українські землі перебували у складі різних держав (Росії, Литви і Польщі), наприкінці XV ст. з'являється Запорозька Січ, а з 1795 р. українські землі були розчленовані між Австро-Угорщиною і Росією. Все це значно вплинуло на характер містобудування, в тому числі об'єктів благоустрою населених пунктів, що залежав від уподобань правителів країни, до якої входила та чи інша частина сучасної України.

У ті часи влада будь-якої держави намагалася нав'язати власну ідеологію державного управління, що стосувалося і об'єктів благоустрою населених пунктів. Розуміючи необхідність задоволення підданих умовами життя в місті, міська влада починає витрачати кошти, отримані з податків, на благоустрій.

Так, у 1543 р. дружина польського короля Сигізмунда I, Бона виміняла Ковельську волость з прилеглими селами у Василя Сангушка на поселення Смоляни, Обольце, Горволь. Ковель переходить в управління королівських старост, які турбувались про благоустрій міста і волості, розпоряджались королівськими прибутками, чинили суд і розправу над шляхтою і селянами. У

своїх діях старости керувалися Литовським або Волинським Статутом (1529 р.) та особливими королівськими наказами [2].

Про розвиток державного управління та регулювання сфери благоустрою населених пунктів свідчить те, що цьому питанню приділяли увагу представники освіти. Так, за інформацією про історію кафедри адміністративного права Київського національного університету ім. Т.Г.Шевченка [8], а історія цієї кафедри бере свій початок ще з перших років функціонування університету, Статут Університету Св. Володимира від 25 грудня 1833 р. передбачав, що на юридичному факультеті серед інших викладається така дисципліна, як “Закони Благочинства”, яка зумовила видання перших тематичних лекційних курсів, розроблених професорами С.О.Богородським та М.Д.Іванішевим, а вже згідно із загальноуніверситетським Статутом 1863 р. на юридичному факультеті створюється кафедра Поліцейського права, на якій викладаються такі дисципліни, як “Вчення про безпеку (Закони благочинства)” та “Вчення про добробут (Закони благоустрою)”. У 1869 р. був опублікований перший тематичний підручник з поліцейського права видавництва Університету Св.Володимира – курс лекцій з державного благоустрою, який читав видатний професор М.Х.Бунге, а у 1889 р. – курс з державного благоустрою (поліцейського права) професора А.Я.Антоновича, які наразі вважаються класичними працями адміністративної науки.

У рамках реформ 60–70-х рр. ХІХ ст. у Російській імперії також вирішувалися питання благоустрою населених пунктів на державному рівні [6].

Реформи у сфері благоустрою пов’язують з реформуванням місцевого самоврядування. Так, Земською реформою (реформою місцевого самоврядування) у 1864 р. передбачалося, що у повітах та губерніях обиралися земські управи (земства) – місцеві органи влади, які опікувалися школами, лікарнями, культурою, благоустроєм.

А згідно з реформою міського самоврядування у 1870 р. у містах обиралися міські думи й управи, що опікувалися проблемами міського благоустрою.

За Поліцейською реформою, що здійснювалась відповідно до затвердженого царського указу від 25 грудня 1862 р., органи поліції звільнялися від невластивих їм господарських функцій і питань благоустрою, які переходили до органів земського й міського самоврядування. Поліція мала насамперед “стежити за виконанням законів, охороняти безпеку й справи громадського благоустрою” [6].

Такі реформи сприяли зародженню приватно-публічного партнерства у сфері благоустрою. Наприклад, український цукрозаводчик М.А.Терещенко жваво цікавився міськими справами і передав багато своїх коштів на благоустрій Києва [4, с. 50–51]. Благодійна і меценатська діяльність М.А.Терещенка сприяла також благоустрою м. Глухова, де він народився. Можна навести багато інших аналогічних цьому прикладів.

Почав розвиватись і громадський рух у сфері благоустрою, представники якого тісно співпрацювали з органами державної влади та утвореними органами самоврядування. Наприклад, у Святошинському районі м. Києва для розв’язання різноманітних проблем було створено Товариство благоустрою Святошина, до складу якого в 1910 р. входили 123 члени [9].

Після жовтневого перевороту 1917 р. і входження України до складу Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР) сфера благоустрою, як і все інше, підпорядковується вимогам планово-економічної системи з командно-адміністративним державним управлінням з властивою їй архітектурою, яка збереглася і до цього часу. Значного розвитку в питаннях благоустрою дістав напрям, пов’язаний з установленням комуністичних монументальних пам’яників. У роки Великої Вітчизняної війни на території України було зруйновано більшу частину житлового фонду, в тому числі об’єкти благоустрою, які довелося відновлювати або заново створювати у післявоєнні часи.

Лише після проголошення незалежності України зі зміною підходів до державного управління в країні змінюються погляди на архітектуру об’єктів та елементів сфери благоустрою населених пунктів, створюється нове законодавство, що регулює ці питання, з’являються нові форми управління та утримання об’єктів благоустрою.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Таким чином, можна констатувати, що історичне становлення сфери благоустрою населених пунктів безпосередньо пов'язане із соціально-економічним розвитком людських поселень та формуванням державності.

За результатами розгляду історичних фактів, до найдавніших об'єктів сфери благоустрою населених пунктів можна віднести місця поховань для вшанування померлих, що дістають розвитку з подальшим поширенням релігії. На різних територіях з'являються гробниці, поховальні, кургани, могили тощо, які в подальшому доповнюються пам'ятниками, нагробними спорудами. У свою чергу, це сприяло зародженню монументального мистецтва.

При утворенні людських поселень неподалік від місць поховань обов'язково виникали інші об'єкти благоустрою, такі як площі та майдани, де могли збиратися громади, а також вулиці.

Це дало поштовх до розробки містобудівних вимог під час утворення міст, в яких чільне місце відводилося об'єктам благоустрою. Насамперед це сади палацових або культових споруд, що стали ознакою зародження садово-паркового мистецтва та озеленення територій.

Розвиток державності справляє значний вплив і на розвиток сфери благоустрою. Спостерігається нав'язування з боку різних державних правителів власних архітектурних підходів до створення об'єктів благоустрою, що тісно пов'язані із культурою та релігією. Встановлюється тісна залежність розвитку сфери благоустрою населених пунктів від соціально-економічного стану відповідної держави.

Таким чином, благоустрій населених пунктів є важливою сферою, і тому стан та розвиток об'єктів цієї сфери вимагає подальших ґрунтовних досліджень.

Список використаних джерел

1. Вільна енциклопедія “Вікіпедія” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org>

2. Ковель: історія, здобутки, перспективи. Ковель: історія та сучасність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kovel.in.ua>

3. *Николаевская И. А.* Благоустройство территорий / И. А. Николаевская. – М. : Академия, 2002. – 195 с.

4. *Подобед О. А.* Історія України: нестандартні уроки [Електронний ресурс] / О. А. Подобед. – Режим доступу : <http://books.google.com.ua>

5. *Пряхін Є. В.* Адміністративно-правове регулювання і забезпечення дотримання правил благоустрою населених пунктів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пряхін Є. В. ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Львів, 2007. – 19 с.

6. Реформи 60–70-х рр. XIX ст. у Російській імперії [Електронний ресурс] // Історія України. Тема 25. Наддніпрянська Україна в другій половині XIX ст. – Режим доступу : <http://izno.com.ua>

7. Розвиток зеленого будівництва в містах [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://flowerlib.ru>

8. Сайт Київського національного університету ім. Т. Г. Шевченка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.univ.kiev.ua>

9. Сайт Святошинської районної в м. Києві державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.svyatoshin.kyiv-city.gov.ua>

10. *Теодорский В. С.* Садово-парковое строительство и хозяйство : учебник для техникумов / В. С. Теодорский. – М. : Стройиздат, 1989. – 351 с.