

### **§ 3. Стратегічне планування місцевого розвитку як захід охорони навколишнього природного середовища**

---

Сучасний стан використання території України характеризується значними диспропорціями – надзвичайно високим екологічно необґрунтованим рівнем господарського освоєння території, значними площами й низькою щільністю забудови виробничих територій, їх нерациональним розміщенням, уповільненим розвитком більшості середніх і малих міст, селищ і сіл, критичною диспропорцією між кількістю міського й сільського населення<sup>1</sup> тощо. Значна кількість промислових підприємств, які, як правило, розташовуються саме в міських населених пунктах, здійснює основне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Як наслідок, громадяни України втрачають природні території та недоотримують екосистемні послуги (чисті вода, повітря та ін.), і все більше страждають від стихійних лих, паводків, забруднення ґрунтів, шкідників тощо.

Несприятливі умови середовища проживання населення у містах зумовлені, зокрема, відсутністю системного підходу до їх розвитку через брак сучасної планувальної документації. Унаслідок цього розвиток соціальної, виробничої, транспортної, інженерної, екологічної та інших інфраструктур відбувається хаотично, що у свою чергу призводить до їх невідповідності умовам сьогодення та зростаючим потребам населення.

Забезпечення розвитку населених пунктів як сприятливих середовищ проживання населення вимагає перенесення акценту з адміністративно затверджуваних планів на стратегування територіального розвитку, яке сприяє подоланню фрагментарності й диспропорційності економічного, соціального й екологічного розвитку територій та в основі якого лежать принципи сталого розвитку. Пріоритетна увага до охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, а також забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення є невід’ємною умовою сталого розвитку України, її регіонів і кожного населеного пункту.

---

<sup>1</sup> Співвідношення міського й сільського населення України становить відповідно 69,5 і 30,5% (Населення України за 2019 рік : демогр. щорічник / відп. за вип. М. Тімоніна ; Держ. служба статистики України. Київ, 2020. С. 24. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/10/zb\\_nas\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/10/zb_nas_2019.pdf) (дата звернення: 20.05.2023)).

Важливість акцентування діяльності місцевої влади на екологічному аспекті сталого розвитку зумовлена тими ж причинами, які в глобальному масштабі зумовили формування програми дій ООН «Порядок денний на XXI століття»<sup>1</sup>, а саме: постійним розвитком виробничої діяльності, появою нових промислових підприємств, більшість з яких у процесі свого функціонування являють собою джерела забруднення навколишнього середовища і становлять екологічну загрозу, особливо в місцях їх надмірної концентрації, якими є великі міста, а також виснаженням природних можливостей забезпечення здорового способу життя людей, особливо у великих урбанізованих утвореннях.

Варто зазначити, що забезпечення сталого розвитку міст – це один із базових принципів регіональної політики країн ЄС. Так, на Європейській конференції зі сталого розвитку великих і малих міст (м. Ольборг, Данія, 1994 р.) було прийнято Хартію (Статут) європейських великих і малих міст на шляху до сталого розвитку<sup>2</sup> (Ольборзьку хартію), основною метою якої є вироблення єдиної стратегії розвитку європейських міст на засадах забезпечення безпеки та високої якості життя при збереженні природного середовища, ресурсного потенціалу та екозбалансованого розвитку економічної й суспільної сфер діяльності городян.

Одним із перших програмних документів щодо комплексного сталого розвитку територій в Україні була Концепція сталого розвитку населених пунктів<sup>3</sup>, розроблена відповідно до принципів, проголошених у Порядку денному на XXI століття, у заключних документах Другої конференції ООН із населених пунктів (Хабітат II, м. Стамбул, Туреччина, 1996 р.)<sup>4</sup> та рекомендаціях Європейської економічної комісії ООН. Як було зазначено в попередньому параграфі, відповідно до Концепції

<sup>1</sup> Порядок денний на XXI століття (Agenda 21) – план дій щодо сталого розвитку, прийнятий на Конференції ООН із навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро у 1992 р.

<sup>2</sup> Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (as approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994).

<sup>3</sup> Концепція Сталого розвитку населених пунктів : схвал. постановою Верхов. Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV.

<sup>4</sup> У 1996 р. в м. Стамбулі (Туреччина) відбулася Друга конференція ООН з населених пунктів (Хабітат II), на якій було прийнято основоположні документи – Порядок денний Хабітат (так званий всесвітній План дій зі сталого розвитку населених пунктів) і Стамбульську декларацію, у якій глави держав і урядів узяли зобов'язання щодо забезпечення безпеки, життєздатності, продуктивності та сталого розвитку населених пунктів для всіх людей планети.

сталий розвиток населених пунктів являє собою соціально, економічно й екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, який спрямовано на створення їхнього економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного й наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів, технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, комунікаційно-інформаційної, транспортної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку і оздоровлення населення, збереження і збагачення біологічного різноманіття, а також культурної спадщини.

Зазначений документ окреслив екологічні проблеми розвитку населених пунктів, а також визначив основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та правові й економічні шляхи їх реалізації, серед яких: а) узгодженість соціального, економічного, містобудівного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів та навколишніх територій; б) раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення; в) забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів); г) формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій; г) поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, упровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки й знешкодження відходів; д) удосконалення чинного законодавства й розроблення нових нормативно-правових актів із питань регулювання планування і забудови населених пунктів щодо забезпечення їх сталого розвитку тощо.

Концепція була розрахована на довгостроковий період, а саме на 15–20 років, однак протягом тривалого часу економічний розвиток регіонів держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів і недостатньою увагою до питань захисту навколишнього природного середовища, що унеможливило досягнення цілей сталого розвитку. У науковій літературі справедливо наголошується, що відсутність дієвих механізмів реалізації норм права, закрі-

плених Концепцією, які спрямовані на подолання еколого-правових проблем, а також відсутність належного фінансування природоохоронних заходів призвели до погіршення стану всіх компонентів природних ландшафтів, порушення їх основних соціально-економічних функцій, активізації несприятливих природно-техногенних процесів та вичерпання екологічної ємності природних ландшафтів у цілому, що поставило під загрозу екологічну безпеку функціонування багатьох населених пунктів<sup>1</sup>.

Як відомо, у вересні 2015 р. в м. Нью-Йорк відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 ЦСР, серед яких – забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів. Україна, так само, як інші країни – члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, і протягом 2016–2017 рр. тривав широкомасштабний і всеосяжний процес адаптації ЦСР, результатом якого стала національна система завдань і показників ЦСР, яка складається із 17 цілей та 86 завдань національного розвитку, які відображено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна»<sup>2</sup>. У подальшому Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»<sup>3</sup> було підтримано забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку й результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України.

Саме тому створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях місцевого розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля в регіонах є одним із пріоритетних напрямів державної регіональної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Марченко С. І., Новак Т. С. Еколого-правові проблеми розвитку сільських територій. *Право. Людина. Довкілля = Law. Human. Environment.* 2020. Vol. 11, No. 4. С. 40–41.

<sup>2</sup> Цілі Сталого Розвитку: Україна : Національна доповідь 2017 / М-во екон. розвитку і торгівлі України. 2017. 174 с. URL: [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs\\_NationalReportUA\\_Web\\_1.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf) (дата звернення: 04.05.2023).

<sup>3</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України.* 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>4</sup> Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. *Офіційний вісник України.* 2015. № 18. Ст. 470.

Особливої актуальності проблема стратегічного планування регіонального розвитку в Україні набула у зв'язку з реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, яка успішно реалізується з 2015 р. та відповідає положенням Європейської хартії місцевого самоврядування<sup>1</sup>. Реформа створила нові можливості для розвитку територіальних громад<sup>2</sup>, а бюджетна децентралізація спричинила суттєвий перерозподіл бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування. Саме в цьому контексті необхідним і нагальним убачається вдосконалення методології та інструментарію стратегічного планування як на регіональному, так і на національному рівнях.

Крім того, у сучасних умовах суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, а також змінюється значення планування в системі місцевого управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності відповідних територій, засобом згуртування суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація планувальної діяльності, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів і окремих територій, з іншого – намаганням знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та інші зміни. Додатковим виміром глобалізації є розвиток інформаційного суспільства, що генерує нові численні види діяльності, які суб'єкти управління мають враховувати задля досягнення цілей сталого місцевого розвитку<sup>3</sup>.

Діяльність місцевої влади кожного населеного пункту повинна бути спрямована перш за все на захист життя і здоров'я населення від негативного впливу забруднення навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, раціональне використання і відтворення природних ресурсів та їх охорону, що від-

<sup>1</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовт. 1985 р. : ратиф. Україною Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (дата звернення: 04.05.2023).

<sup>2</sup> 12.06.2020 Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій громад областей. У результаті в країні створено 1 469 територіальних громад.

<sup>3</sup> Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку : практ. посіб. / Швейц.-укр. проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. С. 5.

повідляє одному із стратегічних напрямів реалізації Національної стратегії у сфері прав людини<sup>1</sup> – забезпечення екологічних прав. Стратегічною ціллю за названим напрямом є навколишнє природне середовище, що є безпечним для життя та здоров'я людини в Україні, досягнення якого є можливим шляхом упровадження основних принципів охорони навколишнього природного середовища, міжнародних норм і стандартів у сфері екологічної безпеки на всіх напрямках державної політики та у сферах діяльності людини.

Однією з стратегічних цілей національної екологічної політики відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>2</sup> виступає вдосконалення регіональної екологічної політики. Основними завданнями в цій сфері є: по-перше, впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст і регіонів; по-друге, зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє середовище, припинення його руйнування в межах міст, зокрема, недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво; по-третє, зниження рівня забруднення атмосферного повітря, вод, шумового й електромагнітного забруднення тощо.

Протягом дії Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року<sup>3</sup> в Україні створено юридичну основу й запроваджено нові підходи до стратегічного планування і фінансування регіонального розвитку. У зв'язку із завершенням строку реалізації зазначеної Стратегії та з появою нових викликів, які постали перед державою протягом останніх років і суттєво впливають на ситуацію в регіонах, а також на якість життя жителів міст і сіл, підготовлено та затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1257.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Каб. Міністрів України від 06.08.2014 № 385. *Офіційний вісник України*. 2014. № 70. Ст. 1966.

<sup>4</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695.

Ця Стратегія визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів і розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року. Так, стратегічним баченням регіонального розвитку й держави в цілому є створення достатніх умов для комфортного проживання, самореалізації та розвитку громадян, підвищення якості їхнього життя в кожному регіоні. Державна регіональна політика повинна сприяти кожному регіону та територіальній громаді в ефективно-му використанні їхнього потенціалу, переваг, ресурсів і можливостей для розвитку й підвищення якості життя людини та відповідно на користь розвитку всієї України – економічно й екологічно стабільної, політично й соціально згуртованої держави.

Стратегічне планування місцевого розвитку являє собою систематичний процес ухвалення рішень, який зосереджено на потребах громади й має на меті вирішення найбільш актуальних локальних проблем, а також оптимальне використання конкурентних переваг з урахуванням розумного розподілу наявних ресурсів. Таке планування передбачає покращення рівня добробуту населення та підвищення темпів розвитку конкретного населеного пункту чи регіону<sup>1</sup>. Воно охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проєктів і програм. Головний змістовий акцент робиться на довгострокові цілі та шляхи їх досягнення. Розроблення довгострокового стратегічного документа необхідна для визначення дійсних тенденцій і закономірностей місцевого розвитку, формування на цій основі перспектив соціально-економічного й екологічного розвитку, а також визначення етапів і термінів досягнення поставлених цілей.

У науковій літературі справедливо вказують на те, що забезпечення сталого розвитку регіону або міста вимагає розробки стратегічних установок, які враховували б: а) характер світових і національних тенденцій, очікуваних змін у суспільному житті, технологічних укладах, економіці й політиці; б) природно-кліматичні умови на території; в) життєві стандарти, технологічний, інтелектуальний і суспільний потенціал населення певної території, ресурсні можливості населення; г) стан місцевого довкілля тощо. З цією метою здійснюється стратегічне планування розвитку міста або регіону, а також організовується

<sup>1</sup> Кейс-стаді. Розробка стратегій розвитку міст в Україні: інструкція та огляд практик / Федерація канад. муніципалітетів ; Проект міжнар. техн. допомоги «Партнерство для розвитку міст». 2019. С. 7. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/530/PLEDDG\\_strategic\\_planning.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/530/PLEDDG_strategic_planning.pdf) (дата звернення: 10.05.2023).

його виконання. В основу стратегічного плану відповідно до концепції сталого розвитку має бути покладено гуманітарно-екологічний імператив, тобто принцип збереження та відновлення довкілля для нормальної життєдіяльності людей<sup>1</sup>.

Обов'язковими для розробки, базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є: а) регіональні стратегії розвитку; б) плани заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку; в) стратегії розвитку територіальних громад; г) плани заходів з реалізації стратегій розвитку територіальних громад; ґ) програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя, територіальних громад.

Варто зазначити, що документи стратегічного планування і реалізації державної регіональної політики повинні узгоджуватися з відповідною містобудівною документацією. Їх розроблення здійснюється з урахуванням напрямів державної регіональної політики, визначених Законом України «Про засади державної регіональної політики», та документів державного прогнозування і державного планування, визначених законодавством.

*Регіональна стратегія розвитку*<sup>2</sup> – це документ стратегічного планування державної регіональної політики, що визначає на довгостроковий період відповідні цілі, завдання для сталого економічного, соціального й екологічного розвитку відповідного регіону. Він розробляється відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики», Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніто-

<sup>1</sup> Джерелій В. В. Правова охорона навколишнього природного середовища в містах : дис. С. 85.

<sup>2</sup> Див., наприклад: Стратегія розвитку Київської області на 2021–2027 роки : затв. рішенням Київ. обл. ради від 19.12.2019 № 789-32-VII. URL: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/strategiya-ko-2021-2027-.doc> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Харківської області на 2021–2027 роки : затв. 27.02.2020 на пленар. засіданні XXIII сесії VII скликання Харків. обл. ради. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1026/102538/files/Стратегія.pdf> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Одеської області на 2021–2027 роки : затв. рішенням Одес. обл. ради від 03.03.2020 № 1228-VII. URL: <https://oda.od.gov.ua/odeshhyna/soczialno-ekonomichnyj-ta-kulturnyj-rozvytok/strategichni-plany-dij-ta-programy-rozvytku/strategiya-regionalnogo-rozvytku/strategiya-rozvytku-odeskoj-oblasi-na-2021-2027-roky/> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Львівської області на період 2021–2027 років : затв. Львів. обл. ради від 24.12.2019 № 948. URL: <https://loda.gov.ua/documents/49999> (дата звернення: 10.05.2023) та ін.



рингу та оцінки результативності реалізації зазначених стратегій і планів заходів<sup>1</sup>, Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації<sup>2</sup> та з урахуванням Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», які є орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів, з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального й екологічного вимірів сталого розвитку України. Розроблення регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі оцінки потреб заінтересованих сторін та вигодонабувачів (бенефіціарів)<sup>3</sup> у регіоні з урахуванням розвитку територіальних громад, функціональних типів територій тощо. Враховуються також стратегії розвитку територіальних громад, якщо вони розроблені та затверджені у встановленому порядку. Забезпечують розроблення регіональних стратегій розвитку Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Регіональні стратегії розвитку визначають: 1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіону; 2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період; 3) оперативні цілі, що забезпечують досягнення стратегічних цілей; 4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування; 5) систему моніторингу й оцінки результативності реалізації стратегії розвитку.

Реалізація цього виду планувального документа здійснюється шляхом розроблення та виконання планів заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку, що конкретизуються в регіональних програмах розвитку та програмах економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя,

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених стратегій і планів заходів : постанова Каб. Міністрів України від 11.11.2015 №932. *Офіційний вісник України*. 2015. №92. Ст. 3131.

<sup>2</sup> Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 31.03.2016 №79. *Офіційний вісник України*. 2016. №36. Ст. 1422.

<sup>3</sup> Вигодонабувач (бенефіціар) державної регіональної політики – фізична особа, група фізичних осіб, об'єднаних певними спільними інтересами чи ознаками, які проживають у межах територіальних громад регіону, а також юридичні особи, які діють у цих громадах, в інтересах яких реалізується державна регіональна політика (ст. 1 Закону України «Про засади державної регіональної політики»).

територіальних громад. Зазначені плани розробляються строком на 3 роки та наступні 4 роки строку дії регіональних стратегій розвитку. Ними визначаються середньострокові організаційні, правові заходи, необхідні для реалізації стратегій, та затверджуються регіональні програми розвитку, спрямовані на вирішення інвестиційних завдань стратегій. Затверджуються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами і є обов'язковими для врахування під час підготовки відповідних місцевих бюджетів.

З метою планування розвитку територіальних громад (крім міст Києва та Севастополя) сільські, селищні, міські ради затверджують *стратегії розвитку територіальних громад*<sup>1</sup>. Проекти стратегій розвитку територіальних громад розробляються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, що представляють територіальні громади, на строк і з урахуванням пріоритетів, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України та відповідними регіональними стратегіями розвитку. Реалізація стратегій розвитку територіальних громад здійснюється на основі планів заходів з їх реалізації, що затверджуються відповідними сільськими, селищними, міськими радами.

*Програми економічного і соціального розвитку областей, міст, територіальних громад* приймаються для упровадження принципів сталого міського розвитку і в тому числі з метою забезпечення екологічної безпеки шляхом зниження рівня забруднення навколишнього середовища, охорони, збереження та розвитку природно-заповідного фонду, зменшення обсягів відходів, викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти і запобігання негативного впливу на навколишнє природне середовище й здоров'я людини. Законодавчим підґрунтям розроблення зазначених

<sup>1</sup> Див., наприклад: Стратегія розвитку міста Запоріжжя до 2028 року. URL: [https://zr.gov.ua/upload/editor/strategiya\\_e.pdf](https://zr.gov.ua/upload/editor/strategiya_e.pdf) : затв. рішенням Запоріз. міськради від 20.12.2017 №57 (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку міста Кременчука на період до 2028 року : затв. рішенням Кременчуц. міськради Полт. обл. від 21.12.2017. URL: <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Strategiya-Kremenchuk.pdf> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку міста Суми до 2030 року : затв. рішенням Сум. міськради від 24.12.2019 №6246-МР. URL: [https://smr.gov.ua/images/documents/Strategia/Strategia\\_Sumi\\_2030.pdf](https://smr.gov.ua/images/documents/Strategia/Strategia_Sumi_2030.pdf) (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Малинівської селищної об'єднаної територіальної громади на 2019–2025 роки : затв. рішенням Малинів. селищради Чугуїв. р-ну Харків. обл. від 24.01.2019 №15-XIX/VIII. URL: <https://malinivska-sr.gov.ua/strategiya-rozvitku-16-06-21-21-12-2018/> (дата звернення: 10.05.2023).

програм є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»<sup>1</sup>.

Програми містять окремий розділ «Охорона навколишнього природного середовища та екологічна безпека», у якому передбачаються відповідні заходи для покращення стану навколишнього природного середовища, умов життєдіяльності населення і забезпечення екологічної безпеки регіону, наприклад, розроблення регіональної та місцевих стратегій адаптації до зміни клімату, формування та збереження екологічної мережі, збільшення площі природно-заповідного фонду регіону, упровадження заходів з озеленення з метою поліпшення санітарно-гігієнічного стану населених пунктів, удосконалення системи екологічного моніторингу (розширення площі моніторингових досліджень стану навколишнього природного середовища із застосуванням сучасних технічних засобів та інформаційних систем), підвищення екологічної свідомості населення тощо.

Відповідно до Порядку взаємодії Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища», затвердженого наказом Міндовкілля від 28.10.2022 №454<sup>2</sup>, необхідним також є розроблення *екологічного паспорта* регіону, який затверджується головою обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та щороку надається до Міндовкілля в порядку обміну інформацією. На основі екологічного паспорта регіону розробляються також екологічні паспорти міст.

*Екологічний паспорт* – це документ, який містить вичерпні дані про місцезнаходження, характеристику міста, регіону, в якому наводяться статистичні й узагальнені дані про стан довкілля, а саме: атмосферного повітря, земельних і водних ресурсів, надр, природно-заповідного фонду, поводження з відходами та ін., і визначаються екологічні проблеми міста, регіону, які потребують вирішення. Маючи таку

<sup>1</sup> Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 №1602-III. *Офіційний вісник України*. 2000. №16. Ст. 657.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 28.10.2022 №454. *Офіційний вісник України*. 2023. №19. Ст. 1112.

інформацію, яку систематизовано, проаналізовано та зібрано разом, можна в разі ефективніше вирішувати пріоритетні екологічні проблеми. Слід зазначити, що екологічний паспорт сприяє впровадженню європейських підходів до екологічної політики. Зокрема, це пов'язано з реалізацією законів України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup>, «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup> та необхідністю впровадження відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Директиви Європейського парламенту та Ради 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище»<sup>3</sup> та Директиви Європарламенту та Ради 2001/42/ЄС про оцінку впливу на стан довкілля окремих проєктів та програм<sup>4</sup>.

З екологічного паспорта можна отримати інформацію щодо системи екологічного управління регіону / міста, міжнародної співпраці у сфері охорони довкілля, переліку природоохоронних заходів, здійснених у поточному й минулому роках, а також участі громадськості в екологічному управлінні. Екологічний паспорт забезпечує можливість відслідковувати стан і тенденції зміни параметрів довкілля в регіоні / місті; формувати на рівні регіону / міста адекватну викликам часу екологічну політику; допомагає оцінювати правильність ухвалених управлінських рішень, ефективно впроваджувати належну стратегію подальшої господарської діяльності з урахуванням природоохоронних вимог; здійснювати громадський контроль за екологічною політикою, брати участь у природоохоронних заходах і впроваджувати громадські екологічні ініціативи, які сприяють поліпшенню якості життя в регіоні / місті.

Важливим на сьогодні є питання, що стосується відновлення регіонів і територій, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Це зумовлює потребу запровадження стратегічного планування на місцевому рівні саме в умовах, що існують нині в Україні.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики від-

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII.

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

<sup>3</sup> Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0092> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>4</sup> Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj> (дата звернення: 12.05.2023).

новлення регіонів і територій»<sup>1</sup> було внесено зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики», відповідно до яких у систему документів державної політики регіонального розвитку включено документи з відновлення і розвитку, а також визначено функціональні типи територій<sup>2</sup>, що впливатиме на стратегічне планування їх подальшого відновлення та розвитку.

Відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії, здійснюється відповідно до *плану відновлення та розвитку регіонів*, який розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, спільно з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, і затверджується Кабінетом Міністрів України. Його складовою частиною є *регіональні плани відновлення та розвитку*, а також окремі заходи і проекти регіонального розвитку та/або проекти місцевого розвитку територіальних громад. Регіональні плани відновлення та розвитку розробляються відповідною Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською державною адміністрацією в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та подаються до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, для включення його до плану відновлення та розвитку регіонів. План відновлення та розвитку територіальної громади розробляється і затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою. Невід'ємною складовою частиною зазначених документів є план реалізації такої програми, який включає перелік та зміст заходів, відповідальних виконавців, строки й індикатори реалізації.

Наразі триває процес розробки відповідних планувальних документів. Важливим є те, що такі документи повинні бути, перш за все, реалістичними, з поетапним баченням необхідних кроків і потреб для відновлення. В основу відновлення і розвитку регіонів, територіальних

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 №2389-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. №60. Ст. 3584.

<sup>2</sup> Документи державної регіональної політики розробляються з використанням територіально-орієнтованого та безпекового підходу, що передбачає визначення функціональних типів територій. Для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій, а також із метою запровадження органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій: 1) території відновлення; 2) регіональні полюси зростання; 3) території з особливими умовами для розвитку; 4) території сталого розвитку.

громад повинен закладатися ключовий принцип «відбудувати краще, ніж було». Збереження довкілля, зменшення шкоди від виробництва, ефективне енергоспоживання та стійкість до змін клімату – головні пріоритети в питанні післявоєнного відновлення України, яке повинно бути «зеленим». А це потребує серйозних фінансових ресурсів та продуманої стратегії. Важливість питання зеленої відбудови і зеленої трансформації українських міст посилюється також тим, що у 2020 р. Україна заявила про бажання приєднатися до Європейського зеленого курсу, головними цілями якого є перетворення Європи на кліматично нейтральний континент до 2050 р., підвищення добробуту громадян, захист біологічного різноманіття, екологізація економіки тощо. Маємо надію, що територіальні громади, які постраждали від збройної агресії, ефективно використають передбачені законом можливості й отримають дієві програми відновлення.

## **§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні й розвитку населених пунктів**

---

Важливою складовою системи адміністративно-територіального устрою України є населені пункти<sup>1</sup> – це усталене місце постійного проживання людей, що склалося внаслідок історичних традицій, господарської та іншої діяльності, має відокремлену межею територію, власну назву, сталий склад населення тощо. Населені пункти формують середовище перебування людини, де поряд із природними екосистемами активно розвиваються й антропогенні зв'язки. У таких населених пунктах, як міста, відбувається найбільш інтенсивна взаємодія людини і природи, зосереджується максимальна за різноманітністю кількість джерел впливу на природне середовище, що призводить до його деградації, погіршення якості й порушення екологічної рівноваги. Саме ця обставина має враховуватися при плануванні розвитку населених пунктів з метою гармонізації екологічних і соціально-економічних інтересів людини<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Адміністративно-територіальній устрій України складають 29 711 населених пунктів, з яких 461 місто, 881 селище міського типу, 28 369 сільських населених пунктів.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. С. 308.

У ч. 1 ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» наголошується на необхідності здійснення планування, забудови й розвитку населених пунктів з урахуванням екологічної ємкості територій і додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

Під екологічною ємкістю території розуміють потенційну здатність природного середовища переносити навантаження без порушення основних функцій екосистем<sup>1</sup>. Вона є межею, яка не має бути порушена при розміщенні й розвитку населених пунктів. Адже неконтрольоване споживання природних ресурсів у підсумку може призвести до знищення самої людської популяції, якщо люди братимуть у природного середовища більше, ніж необхідно для його самовідновлення, тобто перевищать його ємність. Необхідно враховувати, що рівень техногенного навантаження на довкілля України є настільки високим, що перевищує аналогічний показник розвинутих країн світу в 4–5 разів. Водночас спостерігається усталена тенденція до руйнування природного середовища та незворотних втрат природних ресурсів. Крім того, через військову агресію, внаслідок якої завдається значних ушкоджень інфраструктурним об'єктам, а особливо екологічно небезпечним промисловим підприємствам, порушено екологічну рівновагу, що, у свою чергу, призводить до небезпечних змін стану довкілля, а також спричиняє шкоду здоров'ю і порушує безпеку життєдіяльності населення.

Захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ – один із головних напрямів містобудівної діяльності<sup>2</sup> відповідно до Закону України «Про основи містобудування»<sup>3</sup>. При розроб-

<sup>1</sup> Дрозд І. П., Олійник Ю. С., Сова О. А. Оцінка радіоекологічної місткості території в ареалі впливу об'єктів ядерного паливного циклу. *Ядерна фізика та енергетика*. 2017. Т. 18, № 2. С. 188. DOI: <https://doi.org/10.15407/jnpae2017.02.188>.

<sup>2</sup> Містобудівна діяльність – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян щодо створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову й інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію і реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

<sup>3</sup> Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 52. Ст. 683.

ленні генеральних планів розвитку й розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради відповідно до законодавства України встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища й екологічної безпеки, з тим щоб сумарне антропогенне навантаження на території не перевищувало потенціал природних систем, що сприяє забезпеченню сталого розвитку населених пунктів.

Для формування повноцінного життєвого середовища в населених пунктах і забезпечення раціонального використання природних ресурсів забудова міст, селищ і сіл здійснюється відповідно до затверджених генеральних планів, іншої містобудівної документації, державних норм і правил. Містобудівна документація є важливим інструментом державного регулювання планування територій і поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів.

*Генеральна схема планування території України* – первинний планувальний документ держави, від актуальності положень якої залежить якість проектних рішень інших видів містобудівної документації. Вона визначає пріоритети та концептуальні вирішення планування і раціонального використання території країни, вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, створення і підтримання повноцінного життєвого середовища, охорону довкілля, визначає державні пріоритети розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі тощо.

Завдання перспективного розвитку населених пунктів, що визначаються Генеральною схемою планування території України, враховують типи населених пунктів, екологічну ситуацію, соціально-економічний, природний, рекреаційний та оздоровчий потенціали тощо.

Законом України «Про Генеральну схему планування території України»<sup>1</sup> для створення повноцінного життєвого середовища та сприятливих умов розвитку економіки, а також забезпечення ефективного використання потенціалу територій із збереженням їх природної та історичної самобутності на підставі результатів оцінки природних і антропогенних чинників (екологічний стан, вид і щільність забудови тощо) визначаються відповідні території за видами та режимами пере-

---

<sup>1</sup> Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. *Офіційний вісник України*. 2002. №10. Ст. 466.



важного використання, а саме: а) території з інтенсивною, переважно промисловою, міською житловою і громадською забудовою (*зона урбанізації*); б) території переважно агропромислового виробництва й сільської забудови (*зона сільського господарства*); в) території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водно-болотні угіддя, землі водного фонду, рекреаційного й оздоровчого призначення, інші природні території, важливі для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (*зона національної екологічної мережі*); г) *території (зона) радіаційного забруднення*, у тому числі відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення. Межі територій (зон) уточнюються в процесі планування територій на регіональному й місцевому рівнях і визначаються в порядку, встановленому законом. На таких територіях передбачаються заходи щодо стабілізації техногенних навантажень, екологічного оздоровлення місцевості, поліпшення якості навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, удосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів із метою забезпечення екологічної безпеки населення тощо.

У розвиток Генеральної схеми планування території України розробляються схеми планування території на регіональному рівні – планувальна документація, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови, використання територій адміністративно-територіальних одиниць та їх окремих частин. Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>1</sup> планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів територій, їх оновлення та внесення змін до них.

*Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади* – це документація, яка визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні напрями і принципи формування єдиної системи громадського обслуговування населення, інженерно-транспортної інфраструктури, дорожньої мережі, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охо-

<sup>1</sup> Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI.

рони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екологічної мережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.

*Генеральний план населеного пункту* є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, який призначений для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Генеральний план обов'язково повинен містити дані про навколишнє природне середовище в даному населеному пункті, основні фактори впливу на природне середовище, містобудівні заходи щодо поліпшення екологічного й санітарно-гігієнічного стану, визначення територій із санітарно-гігієнічними й природоохоронними обмеженнями. На підставі генерального плану населеного пункту розробляються план зонування території населеного пункту й детальний план території з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов.

*План зонування території* розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів. План зонування території розробляється у складі комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту з метою визначення умов і обмежень використання території в межах визначених функціональних зон.

Зонування території населених пунктів здійснюється за ознаками: а) функціонального використання (функціональне зонування); б) граничних значень показників щільності проживаючих осіб на 1 гектар, а також поверховості забудови (будівельне зонування); в) за показниками співвідношення площ забудованих і відкритих просторів, у тому числі озелених територій (ландшафтне зонування); г) за розташуванням об'єктів містобудування відносно центру населеного пункту: центральна (з визначенням меж ядра центру для найкрупніших, крупних

і великих міст), серединна та периферійна частини. Зонування території населених пунктів виконується з урахуванням природоохоронних, екологічних, історико-культурних та інших планувальних обмежень. Так, при поділі території населеного пункту на функціональні зони дотримуються принципу розмежування житлових і виробничих зон, заборони розміщення шкідливих об'єктів у сельбищній зоні та навпаки – заборони розміщення житлово-громадських об'єктів на територіях, де можливий шкідливий вплив на здоров'я населення. Промислові, сільськогосподарські й інші об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, при неможливості створення безвідходних технологій відокремлюються від житлової забудови санітарно-захисними зонами. У таких зонах не допускається розміщення житлових будівель, дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, лікувально-профілактичних і оздоровчих установ, спортивних споруд, парків, охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних споруд тощо.

Варто звернути увагу, що розроблення плану зонування території більш доцільним є, зокрема, для міст. Щодо сільської місцевості існують певні складнощі в розробленні такого плану. Основні проблеми планування територій сільських населених пунктів зумовлені застарілістю містобудівної документації, відсутністю коштів у місцевих бюджетах на її оновлення та ін.<sup>1</sup>

*Детальний план території* розробляється з метою визначення планувальної організації, просторової композиції і параметрів забудови й ландшафтної організації кварталу, мікрорайону, іншої частини території, що призначені для комплексної забудови чи реконструкції. Він деталізує положення генерального плану населеного пункту або комплексного плану і визначає планувальну організацію та розвиток частини території населеного пункту або території за його межами без зміни функціонального призначення цієї території. Детальні плани територій одночасно з їх затвердженням стають невід'ємними складовими генерального плану населеного пункту та/або комплексного плану.

Слід зазначити, що містобудівна документація підлягає стратегічній екологічній оцінці (СЕО)<sup>2</sup>, що являє собою процедуру визна-

<sup>1</sup> Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів : монографія / під заг. ред. М. В. Шульги. Харків : Фінарт, 2014. С. 184.

<sup>2</sup> У 2015 р. Україна ратифікувала Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному кон-

чення, опису й оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення і пом'якшення можливих негативних наслідків. Важливість цієї процедури є беззаперечною, бо вона сприяє сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та громадського здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

СЕО планованої діяльності сьогодні використовується практично в усіх країнах світу як превентивний, попереджувальний інструмент екологічної політики і ґрунтується на простому принципі: легше виявити й запобігти негативним для навколишнього середовища наслідкам діяльності на стадії планування, ніж виявити і виправляти їх на стадії її здійснення. Таким чином, СЕО зосереджено на всебічному аналізі можливого впливу запланованої діяльності на довкілля і використанні результатів цього аналізу для запобігання або пом'якшення екологічних наслідків. Такий підхід стає особливо актуальним з огляду на концепцію сталого розвитку, оскільки вона дозволяє враховувати, поряд з економічними, і екологічні фактори вже на стадії формулювання цілей, планування та прийняття рішень про здійснення тієї чи іншої діяльності. «Стратегічність» екологічної оцінки полягає в тому, що процес оцінювання розпочинається з моменту ініціативи розробки стратегії, плану, програми та інтегрується в процес їх розроблення. Завдяки цьому результати екологічної оцінки мають вирішальне значення для прийняття ключових рішень стосовно вибору території, на якій буде втілюватися задум, та механізмів, інструментів і технологій, що забезпечать досягнення стратегічних цілей<sup>1</sup>.

СЕО здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup> та включає такі етапи: визначення

---

тексті і разом із зобов'язанням у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС упровадити в Україні Директиву 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку обрала для себе європейську модель оцінки ймовірних наслідків виконання планів, стратегій, програм, містобудівної документації (документів державного планування) для довкілля і здоров'я населення.

<sup>1</sup> Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки : навч. посіб. Київ : ЦП «Компринт», 2019. С. 168, 169.

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

обсягу СЕО; складання звіту про СЕО; проведення громадського обговорення та консультацій; врахування в документі державного планування звіту про СЕО, результатів громадського обговорення та консультацій; інформування про затвердження документа державного планування; моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. Розділ «Охорона навколишнього природного середовища», який розробляється у складі проекту містобудівної документації, одночасно є звітом про СЕО та має відповідати вимогам Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку».

У режимах забудови територій, визначених для містобудівних потреб, установлених генеральними планами населених пунктів, планами зонування та детальними планами територій, повинно передбачатися створення безпечних умов для життя і здоров'я населення шляхом реалізації планувальних заходів для запобігання та усунення шкідливого впливу на населення факторів середовища життєдіяльності.

Обов'язковим при нормативному врегулюванні планування та забудови територій є врахування в містобудівній документації вимог державних медико-санітарних нормативів і правил, державних будівельних норм, зокрема Державних будівельних норм України ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій»<sup>1</sup>, Державних будівельних норм України ДБН Б.2.2-5:2011 «Планування та забудова міст, селищ і функціональних територій. Благоустрій територій»<sup>2</sup>, Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів<sup>3</sup> тощо.

Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» у процесі містобудівного проектування території на місцевому рівні визначаються такі території: а) *сельбищна*; б) *виробнича*; в) *рекреаційна* та г) *ландшафтна*, – у межах яких окремі земельні ділянки

<sup>1</sup> Про затвердження ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.04.2019 № 104. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0104858-19> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження державних будівельних норм : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 28.10.2011 № 259. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0259858-11> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : наказ М-ва охорони здоров'я України від 19.08.1996 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96> (дата звернення: 12.05.2023).

мають планувально об'єднуватися в такі функціональні зони: 1) *житлової та громадської забудови*, яка складається з прибудинкових територій багатоквартирних будинків, земельних ділянок садибних будинків, гуртожитків, а також земельних ділянок, на яких розташовуються заклади дошкільної освіти, загальної середньої освіти, громадські центри мікрорайонів, заклади охорони здоров'я, соціального захисту, культури та мистецтва, фізкультурно-оздоровчі і спортивні споруди, підприємства торгівлі і харчування, побутового обслуговування, органи державної влади та місцевого самоврядування, громадських та релігійних організацій, фінансово-кредитних установ, науково-дослідних і проектних організацій; 2) *виробничої забудови*, на якій розташовано підприємства промисловості, енергетики, сільського, лісового, водного господарства й інших виробничих об'єктів; 3) *комунально-складської забудови*, на якій розташовано підприємства складського господарства, житлово-комунального господарства, поводження з побутовими відходами, зооветеринарного обслуговування, території місць поховання, пожежно-рятувальних підрозділів; 4) *ландшафтні та рекреаційні*; 5) *курортно-оздоровчі*; 6) *озелених територій*, що складаються із зелених насаджень загального користування, зелених насаджень обмеженого користування і зелених насаджень спеціального призначення; 7) *природоохоронного призначення*, яка включає території та об'єкти природно-заповідного фонду (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки й інші природоохоронні території); 8) *історико-культурного призначення*, яка включає території, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, пам'ятки, що внесені до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, зони охорони (буферні зони) пам'яток культурної спадщини, історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби, історичні ареали населених місць тощо; 9) *транспортних комунікацій* (транспортної інфраструктури), що складаються з вулиць, доріг, об'єктів підприємств і мереж міського й зовнішнього транспорту; 10) *інженерних комунікацій* (інженерної інфраструктури), яка включає території інженерних споруд і мереж; 11) *спеціального призначення*, яка включає території закладів і організацій органів державної влади з питань оборони та безпеки, військових містечок, пенітенціарних установ, режимних об'єктів зв'язку. Виділення

функціональних зон є вкрай необхідним, оскільки саме в її рамках встановлюється дозволене використання відповідної території, а також різного роду обмеження, вводяться норми здійснення різних видів діяльності та ін.

Закон України «Про систему громадського здоров'я»<sup>1</sup> містить вимоги щодо утримання територій населених пунктів. По-перше, воно повинне відповідати вимогам державних медико-санітарних правил. По-друге, закон покладає обов'язок на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян утримувати надані в користування чи належні їм на праві власності земельні ділянки і території відповідно до вимог санітарного законодавства (ст. 29). Утримання в належному стані території – це використання її за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території, її озеленення, збереження та відновлення об'єктів благоустрою.

Одним із необхідних елементів благоустрою міст та інших населених пунктів відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів»<sup>2</sup> є зелені насадження. Враховуючи надзвичайно важливе значення зелених насаджень міст та інших населених пунктів для забезпечення екологічної безпеки, встановлюється їх особливий правовий режим – сукупність юридично встановлених правил, вимог щодо створення, використання, управління, охорони зелених насаджень, покликаних сприяти ефективному їх функціонуванню з метою забезпечення необхідних умов життєдіяльності й безпеки населення<sup>3</sup>.

Містобудівне значення насаджень зеленої зони міста в санітарно-гігієнічному, інженерному й архітектурно-планувальному відношенні полягає у їх впливі на мікроклімат, склад і чистоту повітря, у боротьбі з міським шумовим забрудненням, підвищенні рівня благоустрою архітектурно-будівельних комплексів тощо. У місцях проживання людей зелені зони мають велике екологічне, оздоровче й рекреаційне значен-

<sup>1</sup> Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 №2573-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4809.

<sup>2</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 №2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Екологічне право України : курс лекцій / за ред. І. І. Каракаша ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2020. С. 181.

ня, тому озеленення міст та інших населених пунктів є обов'язковим заходом у процесі їх забудови<sup>1</sup>.

До зелених насаджень відноситься деревна, чагарникова, квіткова й трав'яна рослинність природного та штучного походження на визначеній території населеного пункту (парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ тощо). В озелененні населених пунктів необхідно дотримуватись вимог щодо асортименту насаджень та їх фітоекологічних властивостей. Так, не рекомендується використовувати плодові й алергічні породи дерев. Крім того, дерева біля будинків не повинні перешкоджати інсоляції, аерації та освітлюваності території.

Порядок охорони зелених насаджень у містах та інших населених пунктах регулюється Правилами утримання зелених насаджень у населених пунктах України<sup>2</sup>, якими визначаються правові й організаційні засади озеленення населених пунктів, що спрямовані на забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини. Охорона зелених насаджень включає систему адміністративно-правових, організаційно-господарських, економічних, архітектурно-планувальних і агротехнічних заходів, спрямованих на збереження, відновлення або покращення виконання зеленими насадженнями відповідних функцій.

З метою зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища в межах міст, зокрема недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року<sup>3</sup> передбачається розроблення і затвердження програм комплексного розвитку зелених зон міст.

Що стосується питання розміщення і розвитку в містах виробничих об'єктів господарського комплексу, обов'язковим є врахування неспри-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : курс лекцій / за ред. І. І. Каракаша. С. 182.

<sup>2</sup> Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ М-ва буд-ва, архітектури та житл.-комун. госп-ва від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2557.



ятливого впливу негативних факторів на здоров'я та санітарно-побутові умови життя населення. Екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів передбачено у ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Так, при розміщенні та розвитку в містах виробничих об'єктів повинні забезпечуватись раціональне використання природних ресурсів, екологічна безпека людей, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатись вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю та складом забруднюючих речовин і за характеристиками шкідливих факторів.

Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до проектної документації на будівництво об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup>, додаються результати оцінки впливу на довкілля. Оцінка здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємкості території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення відповідного об'єкта, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності й видів сукупного впливу шкідливих факторів і об'єктів на довкілля.

Підприємства, установи й організації, які проєктують, розміщують, будують, реконструюють, технічно переоснащують, вводять у дію виробничі об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що, за їхньою оцінкою, може негативно вплинути на стан довкілля, зобов'язані по-

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII.

дати спеціальну заяву про це уповноваженому центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Законом забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію.

Що стосується питання розміщення нових населених пунктів, то відповідно до законодавства їх будівництво передбачається у зв'язку з потребою розміщення нових великих промислових підприємств, розробки корисних копалин, а також у зв'язку з відселенням населення з існуючих і потенційних зон катастроф та екологічного лиха, історико-культурних чинників. Території для будівництва нових, а також розвитку існуючих населених пунктів слід передбачати на землях, що не придатні для сільськогосподарського використання, або на малоцінних землях, а також поза межами лісових, рекреаційних і курортно-оздоровчих територій та територій природно-заповідного фонду. Територіальне розширення міст та інших населених пунктів відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики на період до 2030 року<sup>1</sup> є можливим лише за умови збереження, створення і відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень, а їх розбудова відповідає вимогам адаптації до змін клімату.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.