

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.1.13>

МІЖНАРОДНІ ЕКОЛОГІЧНІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ: ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА МЕХАНІЗМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Гошовський Є.М.,

аспірант кафедри адміністративного,

фінансового та інформаційного права

Державного вищого навчального закладу

«Ужгородський національний університет»

ORCID: 0009-0002-2828-3789

Гошовський Є.М. Міжнародні екологічні стандарти у сфері містобудування: правові засади та механізми імплементації в Україні.

Сучасний розвиток міст, зумовлений інтенсивними процесами урбанізації та економічної інтеграції, супроводжується істотним зростанням антропогенного навантаження на довкілля та посиленням ризиків для екологічної безпеки. У цьому контексті особливого значення набуває концепція сталого розвитку, яка передбачає досягнення економічного зростання за умови збереження екологічної рівноваги, гармонійного поєднання економічних і соціальних інтересів та забезпечення належної якості життя нинішнього покоління без шкоди для майбутніх. Доведено, що зазначена концепція виступає стратегічним орієнтиром для містобудівних рішень, які мають ґрунтуватися на принципах довгострокової екологічної безпеки, соціальної справедливості та економічної ефективності. Досліджено нормативну основу регулювання містобудівної діяльності в Україні, зокрема положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Одночасно встановлено низку системних проблем у реалізації містобудівного процесу а саме фрагментарність і застарілість окремих норм, правову невизначеність, недостатній розвиток механізмів зовнішнього контролю та надмірну бюрократизацію процедур. З'ясовано, що такі чинники значно знижують ефективність державного управління, посилюють корупційні ризики та стримують реалізацію інноваційних проєктів, здатних забезпечити екологічно збалансований розвиток урбанізованих територій. Проведений порівняльний аналіз зарубіжної практики (Німеччини, Франції, Великої Британії, США) довів, що ефективне управління у сфері містобудування можливе за умов чіткого правового регулювання, децентралізації повноважень, активного впровадження сучасних цифрових технологій та забезпечення широкої участі громадськості у процесах прийняття рішень. Особливу увагу варто приділити процесу інтеграції міжнародних екологічних стандартів (доктрин), серед яких основне місце посідають директиви ЄС, Оргуська конвенція, а також системи оцінки сталого будівництва (LEED, BREEAM, DGNB). Питання регулювання міжнародних екологічних стандартів (класів) у сфері містобудування, в першу чергу є питанням оптимальної гармонізації національного законодавства у сфері містобудування з спеціалізованими міжнародними екологічними нормами для забезпечення сталого розвитку та створення безпечного і комфортного міського середовища.

Ключові слова: містобудування, екологічні стандарти, сталий розвиток, екологічна безпека, державне регулювання, Оргуська конвенція, директиви ЄС, стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, урбанізація, просторове планування.

Hoshovskyi Ye.M. International environmental standards in urban planning: legal frameworks and implementation mechanisms in Ukraine.

The modern development of cities, driven by intensive processes of urbanization and economic integration, is accompanied by a significant increase in anthropogenic pressure on the environment and a rise in risks to environmental safety. In this context, the concept of sustainable development gains particular importance, as it provides for achieving economic growth while maintaining ecological balance, ensuring the harmonious combination of economic and social interests, and guaranteeing a decent quality of life for the present generation without compromising the needs of future ones. It has been proven that this concept serves as a strategic guideline for urban planning decisions, which must be based on the principles of long-term environmental security, social justice, and economic efficiency. The regulatory framework of urban planning activities in Ukraine has been examined, particularly the provisions of the Law of Ukraine "On Regulation of Urban Planning Activities." At the same time, a number of systemic problems in the implementation of urban planning processes have been identified, namely the fragmentation and obsolescence of certain norms, legal uncertainty, insufficient development of external control mechanisms, and excessive bureaucratization of procedures. It has

been established that such factors significantly reduce the effectiveness of public administration, increase corruption risks, and hinder the implementation of innovative projects capable of ensuring environmentally balanced development of urbanized areas. A comparative analysis of international practices (Germany, France, the United Kingdom, the United States) has demonstrated that effective governance in the field of urban planning is possible under conditions of clear legal regulation, decentralization of powers, active introduction of modern digital technologies, and broad public participation in decision-making processes. Particular attention should be paid to the process of integrating international environmental standards (doctrines), among which EU directives, the Aarhus Convention, as well as sustainable construction assessment systems (LEED, BREEAM, DGNB) occupy a central place. The regulation of international environmental standards in the field of urban planning is primarily a matter of optimal harmonization of national legislation with specialized international environmental norms in order to ensure sustainable development and create a safe and comfortable urban environment.

Key words: urban planning, environmental standards, sustainable development, environmental security, state regulation, Aarhus Convention, EU directives, strategic environmental assessment, environmental impact assessment, urbanization, spatial planning.

Постановка проблеми. Містобудування є комплексним процесом, метою якого є створення повноцінного життєвого середовища для праці, побуту і відпочинку міського населення, забезпечення охорони довкілля, раціонального природокористування та збереження культурної спадщини. Містобудівна діяльність охоплює процеси планування, забудови, реконструкції та розвитку населених пунктів, які потребують ефективного державного регулювання. На момент підготовки даного матеріалу, згідно з відомостями Державної служби статистики, в 1 кварталі 2025 року в Україні почали будувати 22 698 квартир, а загальна площа майбутнього житла становила 1,4 млн кв.м. Згідно з аналітичними даними Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, в середньому щомісяця реєструється близько 5 000 дозвільних документів на нове будівництво. У цьому контексті особливої ваги набуває питання правового регулювання екологічної безпеки на етапах планування та здійснення будівництва.

Попри наявність розгалуженої нормативно-правової бази, практика її застосування виявляє низку глибоких і системних проблем. Однією з ключових є застарілість та фрагментарність законодавства, що породжує правову невизначеність і ускладнює його ефективне використання. Надмірна складність та бюрократизація дозвільних процедур створює сприятливі умови для корупційних проявів, уповільнює реалізацію інвестиційних і будівельних проєктів, а також знижує привабливість галузі для бізнесу. Додатковим стримувальним фактором є недостатній рівень цифровізації та автоматизації управлінських процесів, через що доступ до містобудівної документації залишається обмеженим, а темпи розвитку будівельної індустрії сповільнені.

Суттєвою проблемою також є низький рівень імплементації міжнародних стандартів і практик у сферу регулювання забудови. Україна поки що в недостатній мірі переймає досвід країн Європейського Союзу, США та Азії, де діють прозорі механізми погодження будівництва, чіткі екологічні стандарти та ефективні інструменти громадського контролю. Відсутність належної інтеграції таких підходів позбавляє систему гнучкості та сучасних механізмів управління.

Стан опрацювання проблеми. Питання правового забезпечення екологічної складової у сфері містобудування є предметом уваги як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. У вітчизняній науці значний внесок у дослідження організаційно-правових засад екологічної безпеки у плануванні та забудові міст зробили Н.Л. Ільїна, яка розглядала механізми правового регулювання екологічних аспектів містобудівної діяльності, а також Х.В. Підцерковна, котра акцентувала на зарубіжному досвіді забезпечення екологічних стандартів в урбанізованому просторі. Дослідження Н.І. Петрецької та П.Ю. Машіки спрямовані на аналіз інструментів комплаєнс-контролю у сфері дотримання екологічних вимог під час містобудівної діяльності. У зарубіжній науковій літературі увага зосереджена на питаннях інтеграції концепції сталого розвитку у практику просторового планування. Зокрема, в країнах Європейського Союзу розроблено низку директив, які регулюють стратегічну екологічну оцінку, оцінку впливу на довкілля, а також порядок доступу громадськості до екологічної інформації. Переважна більшість наукових праць зосереджується на загальних аспектах екологічного права або правового регулювання будівельної галузі, тоді як питання гармонізації національного законодавства з нормами ЄС та міжнародними договорами у сфері сталого розвитку розроблене фрагментарно.

Метою роботи є обґрунтування необхідності та визначення шляхів інтеграції міжнародних екологічних стандартів у сферу містобудування. Дослідження спрямоване на аналіз наявних проблем правового регулювання екологічної безпеки у містобудівній діяльності, виявлення бар'єрів для

ефективного впровадження сучасних екологічних норм і практик, а також на формулювання пропозицій щодо гармонізації національного законодавства з вимогами міжнародних договорів

Виклад основного матеріалу. Містобудівна діяльність є стратегічним інструментом державного управління, спрямованим на формування збалансованого розвитку територій, підвищення економічної ефективності, збереження екологічної рівноваги та забезпечення належних умов для життя громадян. Її основою є процеси планування, забудови, реконструкції та регулювання розвитку населених пунктів.

У сучасних умовах будівництво виступає вагомим чинником задоволення суспільних і соціальних потреб, а також формування основних фондів економіки. Правове регулювання містобудівної діяльності в Україні дедалі частіше стає предметом комплексних досліджень, спрямованих на ґрунтовне опрацювання його особливостей. Особливий інтерес становить існуюча модель правового регулювання містобудівних процесів, що передбачає діяльність спеціально уповноважених органів, які здійснюють контроль та координацію правовідносин у цій сфері.

Правову основу містобудівної діяльності в Україні становить система нормативно-правових актів серед яких Конституція України, Цивільний кодекс України, Земельний кодекс України, та галузева нормативна база у вигляді законодавства «Про основи містобудування», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про Генеральну схему планування території України», «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про будівельні норми», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій» та інші нормативно-правові акти. Вказане регулювання можна охарактеризувати розгалуженістю, комплексністю та динамічністю, що зумовлено постійним розвитком галузевого регулювання.

У статті 1 Закону України «Про основи містобудування» надано визначення містобудування та містобудівної діяльності, згідно з яким це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян та їх об'єднань щодо створення і підтримання повноцінного життєвого середовища. Вона включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проєктування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів із збереженням традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, а також створення інженерної та транспортної інфраструктури [1].

У преамбулі зазначеного Закону закріплено правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності, а також визначено її мету — формування повноцінного життєвого середовища із забезпеченням належної охорони навколишнього природного середовища.

На законодавчому рівні основи забезпечення екологічної складової при розміщенні та розвитку населених пунктів закріплено як у міжнародних, так і в національних нормативно-правових актах, оскільки ця сфера належить до спільної компетенції суб'єктів міжнародного та внутрішньодержавного права. На загальнодержавному рівні екологічні засади містобудівної діяльності відображені у міжнародних документах: Стокгольмська декларація 1972 року визначила необхідність планування територій з урахуванням балансу розвитку та охорони довкілля, Всесвітня хартія природи 1982 року закріпила охорону природи як складову соціально-економічного розвитку, Конвенція Еспо 1991 року та Протокол про стратегічну екологічну оцінку 2003 року запровадили обов'язкову оцінку впливу на довкілля і CEO планів та програм, у тому числі містобудівних. Декларація Ріо-де-Жанейро 1992 року, «Порядок денний на ХХІ сторіччя» та Стамбульська декларація 1996 року закріпили концепцію сталого розвитку населених пунктів, тоді як Орхуська конвенція 1998 року гарантувала громадськості право доступу до екологічної інформації та участі у прийнятті рішень, а Йоханнесбурзька декларація 2002 року наголосила на необхідності міжнародної співпраці у сфері сталого розвитку [2].

Зарубіжний досвід правового регулювання екологічних засад розвитку урбанізованого простору дає можливість виявити ефективні моделі, які можуть бути адаптовані в Україні, до складу сучасна система правового регулювання містобудівної діяльності в США, на думку І.О. Ізарова, заснована на таких основних принципах а саме чітке юридичне оформлення відносин у сфері містобудування, детальне визначення повноважень суб'єктів містобудування, делегування місцевій владі та громаді повноважень у сфері містобудування, створення у масштабі країни системи трирівневого управління використанням території загального, спеціального та судового. Здійснення правового регулювання містобудування в США відбувається в межах паралельних систем загального (комплексного) та спеціального (галузевого) планування містобудування, що характеризує систему як децентралізовану. При цьому місцева влада займається розробкою короткострокових планів регулювання зонування окремих міст та районів, з урахуванням перспективи розвитку земель.

На прикладі США простежується, що законодавча база у сфері містобудування та охорони довкілля має комплексний характер і спрямована на захист життя, здоров'я та добробуту громадян, а також гарантування національної безпеки. Вона ґрунтується на обов'язкових містобудівельних стандартах, покликаних забезпечувати безпечні умови проживання в урбанізованому середовищі. Особливу роль у посиленні екологічної складової виконує діяльність урядової Агенції з охорони навколишнього середовища (EPA), яка у 1970 р. ухвалила спеціальний нормативний акт щодо стандартів безпеки і здоров'я при здійсненні будівництва (OSHA). Цей акт установив вимоги до контролю за викидами в атмосферне повітря, регулювання рівнів шумового та радіаційного впливу, забезпечення санітарного благополуччя, пожежної безпеки, а також порядку поводження з відходами, вибухонебезпечними речовинами, газами та паливно-мастильними матеріалами. Модель США демонструє тісний зв'язок містобудівної політики з екологічними стандартами, що забезпечує гармонійне поєднання розвитку міських територій із належним рівнем охорони довкілля та здоров'я населення [3, с. 202-203].

На відміну від американської моделі, у країнах Західної Європи сформувався принципово інший підхід до регулювання містобудівної діяльності, який характеризується комплексністю та багаторівневістю. У Швейцарії основна увага приділяється самоврядуванню: місцеві громади мають повноваження ухвалювати власні регламенти забудови територій, що дозволяє враховувати специфіку кожного регіону. У Нідерландах діє дворівнева модель: на місцевому рівні складаються плани розвитку територій, які є обов'язковими при здійсненні будівництва чи іншого використання землі, а на національному рівні здійснюється зонування природних об'єктів (лісів, морів, річок, островів) та визначаються індустріальні й житлові зони. Такий підхід забезпечує ефективне поєднання місцевого самоврядування з державним стратегічним управлінням просторовим розвитком.

Порівнюючи досвід США та країн Західної Європи у сфері правового регулювання містобудівної діяльності, можна відзначити принципові відмінності підходів. У США акцент робиться на встановленні жорстких стандартів безпеки та охорони довкілля, що інтегруються у будівельні норми та забезпечуються через діяльність спеціалізованих державних інституцій, зокрема Агенції з охорони навколишнього середовища (EPA), яка визначає вимоги до захисту здоров'я населення та довкілля у процесі забудови. У Західній Європі, натомість, застосовується двостадійний підхід, спершу ухвалюються стратегічні рішення у сфері просторового розвитку, а згодом вони деталізуються у системі зонування територій.

У Німеччині та Франції в свою чергу такі питання врегульовані профільними кодифікованими актами, у Швейцарії регламентами, ухваленими місцевими громадами, тоді як у Нідерландах діє дворівнева система планування локальна (плани розвитку територій) та національна (зонування природних і житлово-промислових територій).

У Франції сформована одна з найбільш розвинених систем правового регулювання містобудування, основою якої є Кодекс урбанізму, який визначає процедури отримання дозволів на будівництво, порядок затвердження містобудівних планів і вимоги до їх змісту, включаючи екологічні стандарти забудови та принципи раціонального використання територій. Кодекс спрямований на забезпечення збалансованого розвитку міст і сільських територій, гармонійне поєднання нової забудови з охороною навколишнього середовища та культурної спадщини. Особливе значення надається захисту історичної забудови: збереження архітектурних об'єктів та історичного середовища є обов'язковою умовою під час підготовки і реалізації містобудівних проєктів. Французька система поєднує сучасні стандарти містобудування з вимогами охорони довкілля та збереження культурно-історичного надбання, що робить її прикладом комплексного та інтегрованого підходу до просторового розвитку.

Як і в Україні, французьке право ґрунтується на принципі галузевої кодифікації. Нині основні норми врегульовані у кодифікованому законодавстві, зокрема у Цивільному кодексі Франції (1803 р.) та Будівельному і житловому кодексі (1977 р.). Якщо положення Цивільного кодексу переважно закріплюють загальні норми щодо власності та цивільних відносин, то Будівельний і житловий кодекс більшою мірою регулює адміністративно-правові відносини, пов'язані з проєктуванням, дозволами на будівництво, дотриманням технічних і екологічних норм. Водночас його дія поширюється й на сферу оренди житла, що свідчить про комплексний характер французької системи правового регулювання у містобудуванні [4, с. 286–288].

Американська модель відзначається централізованим регулюванням через екологічні стандарти, тоді як європейська модель ґрунтується на поєднанні стратегічного планування з гнучким місцевим самоврядуванням. У свою чергу, контрастним є азійський досвід — він характеризується поєднанням швидкої урбанізації та жорстких екологічних вимог. Якщо у Японії та Кореї акцент робиться на безпеці та технологічності, то у Китаї та Індії на стримуванні хаотичної забудови й формуванні сталих «екологічних міст».

Досягнення і підтримання належного екологічного стану на всіх рівнях серед іншого безпосередньо пов'язане з умінням держав домовлятися, вибудовувати свої екологічні стратегії відповідно до загальних «правил гри», вироблених як на глобальному, так і на регіональних рівнях, нарешті, – від вибору інтеграційних рамок, що дають можливість реалізовувати спільні устремління держав до сталого розвитку. Узагальнюючи, можна зазначити, що французька модель відзначається уніфікацією та кодифікацією на загальнодержавному рівні, тоді як американська система характеризується децентралізацією та муніципальною автономією у питаннях планування і забудови.

У свою чергу, на перший план виходить питання екологічної безпеки у плануванні та забудові населених пунктів України. Йдеться про такий стан розвитку суспільних відносин у сфері містобудування, при якому система організаційно-правових, містобудівних, економічних та соціальних засобів забезпечує регулювання здійснення містобудівної діяльності, спрямоване на дотримання пріоритету вимог екологічної безпеки. Це дозволяє у процесі планування та забудови населених пунктів запобігти настанню екологічної небезпеки та гарантувати захищеність права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Норми міжнародного права у сфері екологічної безпеки активно імплементуються у внутрішнє законодавство, що сприяє втіленню принципів сталого розвитку в національну правову систему України. Зокрема, імплементация положень Орхуської конвенції 1998 р. зумовила прийняття Верховною Радою України 28.11.2002 р. Закону «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції...» [5]. Цим Законом закріплено гарантії доступу громадськості до екологічної інформації, участі у прийнятті рішень та доступу до правосуддя. Реальні механізми реалізації цих положень були визначені Положенням про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля та Положенням про порядок надання екологічної інформації [6]. У свою чергу, укази Президента України 2004 та 2005 років і постанова Кабінету Міністрів додатково розширили можливості участі громадськості у формуванні державної екологічної політики. Важливу роль у цьому процесі відіграло створення у 2004 р. при Мінприроди Орхуського інформаційно-тренінгового центру, метою якого стало забезпечення доступу громадськості до інформації, участі у процесі ухвалення екологічно значущих рішень та підвищення рівня екологічної просвіти.

При імплементатії та гармонізації національного законодавства відповідно до європейського права слід брати до уваги першочергові національні екологічні проблеми. Серед них високий рівень ризиків для природних екосистем та здоров'я населення, зумовлений значним забрудненням довкілля через техногенне навантаження, нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу; значні обсяги накопичених в Україні відходів, загострення екологічних та техногенних проблем у районах, прилеглих до зони бойових дій. Додатковими факторами є недостатній рівень адаптаційних можливостей галузей економіки та систем життєзабезпечення до негативних процесів зміни клімату, а також неналежний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища й відсутність єдиної ефективної системи його захисту.

Крім того, імплементация сприяє гармонізації українського законодавства з правом Європейського Союзу, що посилює інтеграційні процеси та забезпечує відповідність державної політики сучасним міжнародним стандартам сталого розвитку [7].

Висновки. Аналіз зарубіжного досвіду, зокрема країн ЄС, США та Азії, засвідчує ефективність таких механізмів, як стратегічне планування, зонування територій, застосування екологічних стандартів та активна участь громадськості у процесах прийняття рішень. Українська правова система має розгалужену нормативно-правову базу, проте її практична реалізація ускладнюється фрагментарністю, правовою невизначеністю та низьким рівнем імплементатії міжнародних норм. Гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами, зокрема директивами ЄС та положеннями Орхуської конвенції, а також адаптація добровільних систем оцінки сталого будівництва (LEED, BREEAM, DGNB) здатні забезпечити прозорість містобудівної діяльності, знизити корупційні ризики та підвищити ефективність державного управління. Проте важливим завданням залишається цифровізація дозвільних процедур і створення механізмів широкої участі громадськості, що сприятиме формуванню довіри до влади й забезпечить врахування екологічних, економічних та соціальних інтересів. Модель розвитку містобудівної сфери має базуватися на поєднанні міжнародного досвіду із національними особливостями правового регулювання, що дозволить сформувати сучасну, ефективну та екологічно орієнтовану систему управління просторовим розвитком, яка відповідатиме принципам сталого розвитку та гарантуватиме право громадян на безпечне й комфортне довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text> (дата звернення 22.08.2025 року).
2. Ільїна Н.Л. Організаційно-правові засади забезпечення екологічної безпеки у плануванні та забудові міст України: автореф. ...к.ю.н.: 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. К., 2008. 31с.
3. Петрецька Н.І., Машіка П.Ю. Комплаєнс-контроль екологічних вимог містобудівної діяльності: Закарпатські правові читання. Сталий розвиток та інституційна спроможність в умовах війни: національний та міжнародно-правовий аспекти: Матеріали XVI міжнародної науково-практичної конференції, м. Ужгород, 26–27 квітня 2024 року р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 202-203.
4. Підцерковна Х.В. Зарубіжний досвід правового регулювання екологічних засад розвитку урбанізованого простору. Науково-технічний збірник. 2013. № 109. Ч. 2. С. 286–288.
5. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про запобігання [...] від 22.05.2024 № 3733-IX, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3733-20#Text> (дата звернення 22.08.2025 року).
6. Наказ Мінприроди «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» від 18.12.2003 № 168, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0155-04#Text> (дата звернення 22.08.2025 року).
7. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу у галузі охорони довкілля і природокористування (на основі аналізу проектів законодавчих актів, включених до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання. Інститут законодавства Верховної Ради України. 26 с. URL: <https://komekolog.rada.gov.ua/uploads/documents/36819.pdf> (дата звернення 22.08.2025 року).