

**ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО****ШЕРСТЮК С. В.,**

кандидат економічних наук,

доцент кафедри педагогіки,

психології та права

*(Харківський національний аграрний  
університет імені В. В. Докучаєва)*

УДК 349.6:712

**ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ТА ПРАВОВА ОХОРОНА  
ЗЕЛЕНОГО БУДІВНИЦТВА (ОЗЕЛЕНЕННЯ)**

У статті розглядаються питання нормативно-правового регулювання у сфері зеленого будівництва (озеленення) в містах та інших населених пунктах. Проводиться аналіз наявного правового режиму та правової охорони зелених насаджень на території населених пунктів.

**Ключові слова:** озеленення, декоративні рослини, зелені насадження, охорона природного навколишнього середовища.

В статье рассматриваются вопросы нормативно-правового регулирования в сфере зелёного строительства (озеленения) в городах и других населённых пунктах. Проводится анализ существующего на сегодня правового режима и правовой охраны зелёных насаждений на территории населённых пунктов.

**Ключевые слова:** озеленение, декоративные растения, зелёные насаждения, охрана природной окружающей среды.

The article considers the issues of normative and legal regulation in the field of green building (planting of greenery) in cities and other settlements. There are analysis of the legal regime and legal protection of green plantings in the territory of settlements.

**Key words:** planting of greenery, decorative plants, green landings, protection of the natural environment.

**Вступ.** Важливою задачею природоохоронного та екологічного законодавства є охорона природного середовища в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах. Правовий стан, роль і значення міст та інших населених пунктів вимагають створення в них найбільш сприятливих умов для життя і здоров'я, праці та відпочинку населення.

Навколишнє середовище міст – це складний виробничий, природний і соціальний комплекс. Він включає в себе промисловість, транспорт, архітектурно-будівельні ансамблі, заклади науки, освіти, культури, житлові і комунально-побутові споруди, міські угіддя, парки відпочинку, зелені зони.

Природоохоронне та екологічне право України встановлює правовий режим окремих природних об'єктів – землі, вод, надр, тваринного та рослинного світу, атмосферного повітря тощо. Регламентація тих чи інших аспектів озеленення населених пунктів міститься у Лісовому кодексі України [1] та чинних натеper законах України: «Про екологічну мережу» [2], «Про охорону навколишнього природного середовища» [3], «Про охорону атмосферного



повітря» [4], «Про регулювання містобудівної діяльності» [5] тощо. Але виникає питання, чи достатньо цього для комплексного правового регулювання відносин у сфері зеленого будівництва (озеленення) та охорони зелених насаджень у містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах?

**Постановка завдання.** Метою статті є вивчення сутності та особливостей правового режиму та правової охорони зелених насаджень у містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах, їх нормативно-правове регулювання в Україні.

**Результати дослідження.** Декоративні рослини (дерева, чагарники, квіти), які сприяють благоустрою міст та інших населених пунктів, активно використовуються у зеленому будівництві. При цьому, крім суто естетичної функції, декоративні рослини виконують і виховну функцію. Вони прищеплюють дорослим та дітям любов до природи, мобілізують турботливе ставлення до всього живого. Бо саме в лісових та садово-паркових насадженнях турботливо зберігаються рослинні ресурси нашої планети.

Зелені насадження попереджають та зупиняють руйнівну дію повітряної та водної ерозій ґрунтів, закріплюють схили гір та пагорбів, береги рік та каналів, пом'якшують континентальність клімату. У цьому полягає їх велика меліоративна роль. Деякі дерева (акація біла, вільха, обліпіха) збагачують ґрунт азотом, підвищуючи його родючість. Рослинні рештки (відмерлі корені, листя), які щорічно накопичуються у садах і парках, збільшують вміст органічних сполук у ґрунті, поліпшуючи його фізичні властивості.

Господарське значення зеленого будівництва також різноманітне. Зелені насадження попереджають снігові та земляні заноси на автомобільних магістралях та залізничних коліях, захищають будівлі і споруди від надмірної вологості та перегріву, допомагають впорядкувати автомобільний та пішохідний рух тощо.

Важливою є й санітарно-гігієнічна роль зелених масивів. Узимку вони захищають від холодних вітрів, влітку – від пекучого сонця. Багато рослин мають здатність захищати житлові квартали від міського шуму. Ліани захищають приміщення від прямого сонячного світла. У період вегетації в рослинних організмах активно відбуваються процеси транспірації та фотосинтезу, що збагачують навколишнє повітря вологою та киснем. З іншого боку, на листі декоративних дерев та чагарників осідає пил, у результаті очищається приземний шар атмосфери. Фітонциди сосни, волоського горіха, ялини, дуба знищують хвороботворні мікроорганізми.

Але останнім часом ця дуже важлива роль зелених декоративних насаджень практично ігнорується. У гонитві за прибутком та внаслідок недосконалості і прогалин у чинному законодавстві зелене будівництво як вид господарської діяльності майже зруйноване. Як наслідок, міста мають багато екологічних проблем, що виникають і нагромаджуються у зв'язку з науково-технічним прогресом. Саме в містах найбільше спостерігається хімічне, пилове, шумове та інше забруднення атмосферного повітря, води і ґрунту, що значно перевищує допустимі для здоров'я людини межі.

Правова охорона навколишнього природного середовища в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах нині здійснюється на підставі загальних екологічних правових норм, спрямованих на охорону земель від ерозії, вод і атмосферного повітря від забруднення, лісів і парків населених пунктів від пожеж, знищення, пошкодження, засмічення тощо. Однак, на нашу думку, специфіка об'єкта охорони визначає і специфіку об'єкта правового режиму та природоохоронних заходів, що притаманні лише охороні природного середовища населених пунктів. До таких заходів відносяться:

- еколого вимогливе планування та зелене будівництво населених пунктів;
- охорона зеленої рослинності міст та інших населених пунктів;
- охорона атмосферного повітря в населених пунктах;
- забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, тощо.

Враховуючи, що населені пункти є тією частиною навколишнього середовища людини, де проходить її життя та діяльність, головним завданням має бути реалізація конституційного права громадян на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середо-



вище. Так, ст. 50 Конституції України зазначає: «Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля...». А у ст. 49 Конституції України записано: «Держава <...> забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя» [6]. На жаль, натепер статті мають більш декларативний характер і практично не виконуються.

Відповідно до Концепції сталого розвитку населених пунктів основними напрямками державної політики щодо забезпечення їх сталого розвитку у галузі природоохоронного законодавства є:

- узгодженість соціального, економічного, містобудівного та екологічного аспектів розвитку населених пунктів та довколишніх територій;
- раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення;
- поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів;
- створення безпечних для життя і здоров'я людини умов існування;
- забезпечення захисту від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій та катастроф, ліквідація їх наслідків;
- удосконалення чинного законодавства з питань регулювання планування і забудови населених пунктів, реформування землекористування, охорони довкілля, тощо [7].

Охорона навколишнього природного середовища в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах має проводитись за декількома напрямками: планування охорони навколишнього середовища в цих пунктах; планування та забудова територій; забезпечення в цих населених пунктах санітарно-гігієнічного режиму; охорона зелених насаджень.

Планування включає: здійснення природоохоронних заходів у містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах, враховуючи індивідуальні особливості кожного з них; забезпечення вимог охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання ресурсів у складенні планів розвитку галузей народного господарства; проведення організаційно-масових заходів щодо забезпечення охорони навколишнього природного середовища; розроблення екологічних заходів на перспективу.

Планування і забудова населених пунктів має, передусім, передбачати створення найбільш сприятливих умов для життя, а також для збереження й зміцнення здоров'я громадян. Житлові масиви, промислові підприємства та інші об'єкти необхідно розміщати таким чином, щоб повністю виключити або принаймні мінімізувати несприятливий вплив шкідливих факторів на здоров'я та санітарно-побутові умови життя людей. Так, важливо враховувати переважаючі напрями вітру, щоб запобігти занесенню шкідливих речовин від підприємств на зелені території. Також під час проектування, будівництва і реконструкції підприємств варто передбачати заходи щодо запобігання забрудненню атмосферного повітря, ґрунту, водою підземних та наземних вод, зелених насаджень.

Планування і забудова населених пунктів здійснюється на підставі декількох видів планової документації: генерального плану населеного пункту, проекту забудови територій, плану земельно-господарського устрою. Правовою підставою для зазначеної діяльності є закони України «Про основи містобудування» [8] та «Про регулювання містобудівної діяльності» [5], а також державні будівельні норми (ДБН), відповідно до яких здійснюється розроблення проектів планування і забудови міст, селищ міського типу і сільських населених пунктів з обов'язковим урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних умов тощо.

Генеральний план населеного пункту є головним містобудівельним документом. Під час розроблення генеральних планів населених пунктів має обов'язково враховуватися зональність, екологічна безпека, раціональна організація відповідної території.

Надання земельних ділянок здійснюється на підставі плану земельно-господарського устрою населеного пункту, який складається на підставі генерального плану і є самостійним елементом містобудівної документації. Порядок складання плану земельно-господарського устрою населеного пункту був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 22.02.2008. № 79. [9]. На нашу думку, цей нормативно-правовий акт не зовсім відповідає



чинним реаліям сьогодення і потребує змін щодо впорядкування питань озеленення населених пунктів.

Відповідно до Закону України «Про охорону атмосферного повітря» [4] з метою охорони атмосферного повітря в районах житлової забудови, масового відпочинку та оздоровлення населення під час визначення місць розміщення нових, реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, що впливають на стан атмосферного повітря, запроваджуються санітарні захисні зони. Так, залежно від характеру і масштабів шкідливих викидів підприємства поділені на п'ять класів. Підприємства I класу повинні мати санітарно-захисну зону у 1000 м, II класу – 500 м, III класу – 300 м, IV класу – 100 м, V класу – 50 м. Обов'язковою умовою впорядкованості такої зони є її озеленення, що для сучасного міста має особливе значення. Дерев та рослини здатні поглинати гази й пил, цим самим вони очищують атмосферне повітря. А трав'яниста рослинність вбирає в себе всі радіоактивні опади.

Зелена рослинність у населених пунктах є самостійним об'єктом правової охорони. Ліси населених пунктів, міські та приміські лісопарки, парки, сквери, ботанічні та дендрологічні сади, інші зелені насадження поповнюють запаси кисню в атмосфері, очищають повітря, гасять шум, оздоровлюють екологічний стан населених пунктів, особливо міст. Вони мають велике екологічне, оздоровче, естетичне, санітарно-гігієнічне, рекреаційне значення в місцях проживання людей, а також є місцями відпочинку дорослих і дітей.

Уся зелена рослинність, яка росте в населених пунктах, поділяється на дві групи: на лісову і нелісову.

До лісів населених пунктів належить рослинність, що росте в населених пунктах на землях лісового фонду. Відповідно до ст. 36 Лісового кодексу України [1] ліси населених пунктів належать до першої групи лісів, які виконують переважно природоохоронні функції. Тобто, за своїм цільовим призначенням ліси населених пунктів виконують дві основні функції: санітарно-гігієнічну та оздоровчу. Перша функція полягає в забезпеченні чистоти повітря населеного пункту, друга – у використанні лісів для зміцнення здоров'я населення, відпочинку, туризму та спорту.

Відповідно до ст. 4 Лісового кодексу України до нелісової рослинності в населених пунктах належать усі види зелених насаджень у межах населеного пункту, які не віднесено до категорії лісів, а також окремі дерева та групи дерев, чагарники у садибах, присадибних, дачних і садових ділянках. Як уже зазначалося, зелені насадження мають оздоровче, естетичне та рекреаційне значення. Тому озеленення міст та інших населених пунктів є обов'язковим заходом у процесі забудови.

За своїм цільовим призначенням зелені насадження (нелісова рослинність) поділяються на чотири види: захисні, озеленювальні, декоративні та плодіві.

За функціональними ознаками зелені насадження населених пунктів поділяють на чотири категорії: загального користування, обмеженого користування, спеціального призначення, особистого (приватного) користування.

Зелені насадження загального користування – міські парки, сквери, бульвари, озеленені вулиці, лісопарки. Вони створені для всього населення та можуть відвідуватися всіма абсолютно вільно без будь-яких обмежень.

Зелені насадження обмеженого користування створюють біля установ, лікарень, будинків відпочинку, дитячих садків, шкіл. Ними користується обмежене коло осіб. Зелені насадження обмеженого користування мають становити єдиний декоративний ансамбль разом з прилеглими вулицями та районами. Площу зелених насаджень обмеженого користування обов'язково планують та декорують відповідно до функціонального призначення озеленюваного об'єкта.

До зелених насаджень спеціального призначення належать ботанічні та дендрологічні сади, декоративні розплідники, протиерозійні посадки на схилах, бульвари й газони, що розмежують автомагістралі, насадження вздовж вулиць, ліній електропередач високої напруги.



Присадибні сади біля індивідуальних споруд і приватних будинків у містах, селах, селищах міського типу, приміських територіях є зеленими насадженнями особистого (приватного) користування.

Спеціальні державні та приватні проектні організації розробляють науково обґрунтовані плани озеленення, в яких обов'язково мають враховувати особливості місцевого ландшафту та добирають асортимент декоративних рослин, що найбільш відповідає ґрунтово-кліматичній зоні та призначенню самих зелених насаджень.

У зеленому будівництві використовуються різноманітні декоративні стилі: регулярний (геометричний), ландшафтний (пейзажний), змішаний.

**Висновки.** В Україні є сприятливі умови для вирощування лісів, паркових дерев та іншої рослинності. В ній нині нараховується понад 5 тисяч видів рослин. Але чому ж у багатьох містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах ці сприятливі кліматичні умови не використовуються для вирощування рекреаційних лісів, парків, скверів, для створення тим самим сприятливих умов існування для населення? На наш погляд, тому що чинне природоохоронне та екологічне законодавство на протиправні дії у сфері зеленого будівництва (озеленення) ще якось реагує, але зовсім не зважає на бездіяльність у цій життєво важливій сфері.

На наш погляд, доречно було б діяльність керівників усіх рівнів оцінювати не тільки залежно від виконання виробничих завдань і функцій, а й від створення сприятливих, зокрема екологічних умов для праці та життя людей. Доцільно також було б передбачити в законодавстві України відповідальність за екологічну бездіяльність.

Враховуючи оздоровче та естетичне значення зелених насаджень населених пунктів, а також постійно зростаюче навантаження на них, варто визначити їх правовий режим в окремому нормативно-правовому акті. Наприклад, ним може стати Положення про лісову та нелісову зелену рослинність міст та інших населених пунктів.

Проблему правової охорони зеленого будівництва (озеленення) в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах треба вирішувати і в більш широкому плані. Щоб змінити правову основу екологічних відносин у населених пунктах, на нашу думку, потрібен окремий закон про охорону навколишнього природного середовища в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10] планування та проведення заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах здійснюють органи місцевого самоврядування. Ці ж органи контролюють виконання прийнятих планів та рішень щодо охорони навколишнього природного середовища. Так, відповідальність за порушення правил охорони зелених насаджень на території населених пунктів встановлюється рішенням відповідної місцевої ради. Порядок охорони зелених насаджень у містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах регулюється Правилами утримання зелених насаджень у населених пунктах України [11]. Але, на жаль, цей нормативно-правовий акт практично не виконується.

Відповідно до чинного законодавства України в своїй природоохоронній діяльності органи місцевого самоврядування (місцеві ради та їх виконавчі органи) мають право:

- розробляти та приймати нормативно-правові акти природоохоронного та екологічного спрямування;
- контролювати виконання законодавчих актів з питань екології, охорони навколишнього природного середовища, планування та забудови територій, прийнятих Верховною Радою України;
- розглядати конкретні питання з охорони навколишнього природного середовища, планування та забудови територій на своїх сесіях, тощо.

Законодавче закріплення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища має принципове значення, проте воно аб-



солютно не вирішує надзвичайно важливого природоохоронного питання щодо правового режиму та правової охорони озеленення в населених пунктах.

Проблема правового режиму та правової охорони зеленого будівництва (озеленення) в містах, селищах міського типу і сільських населених пунктах буде вирішена лише тоді, коли місцеві органи державної влади та управління будуть розглядати її як невідкладну задачу державної ваги та будуть діяти комплексно, цілеспрямовано й рішуче.

**Список використаних джерел:**

1. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ (Редакція станом на 18.12. 2017). Х.: Одіссей, 2018. 288 с.
2. Про екологічну мережу: Закон України від 24.06.2004. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1989-14>.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991. (Остання редакція станом на 18.12. 2017). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.
4. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 21.06.2001. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 48. Ст. 252.
5. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011. № 3038-VI. (Редакція станом на 22.02. 2018). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
6. Конституція України. Х.: Одіссей, 2016. 56 с.
7. Концепція сталого розвитку населених пунктів: Постанова ВРУ від 24.12.1999. №1359. / Офіційний вісник України.2000. № 1. Ст. 6.
8. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.92. (Редакція станом на 10.06. 2017). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2780-12>.
9. Порядок складання плану земельно-господарського устрою населеного пункту. Затв. постановою КМУ від 22.02.2008. № 79. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/79-2008-п>.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. (Остання редакція станом на 24.02.2018). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
11. Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України: Нак. Міністерство архітектури, будівництва та житлово-комун. господарства України від 27.07.2006. № 880/12754. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06>.

