

УДК 504. 04

СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА ТЕРИТОРІЇ ЯК СКЛАДОВА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ ЛЬВІВЩИНИ)

Микола Назарук , Володимир Біланюк 

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. П. Дорошенка, 41, 79007, м. Львів, Україна*

Україна має унікальний шанс у найближчі п'ять років сформувати нову модель територіального устрою, яка ґрунтуватиметься на силі об'єднаних громад. Найбільший здобуток цієї реформи – це можливість для громад планувати власний розвиток, передання повноважень та ресурсів на місця. Значною мірою це стосується системи територіального планування, яку потрібно вдосконалити відповідно до європейських стандартів, зокрема й щодо збереження довкілля.

Розглянуто географічні аспекти просторового планування територій за умов децентралізації та їхню роль у забезпеченні високого рівня охорони навколишнього середовища і сприянні інтеграції екологічних поглядів у ході підготовки та ухвалення проектів і програм для забезпечення сталого розвитку території. Схарактеризовано стратегічну екологічну оцінку як складову децентралізації, в основі якої зосереджені сучасні концепції територіальної організації суспільства, природні каркаси екологічної безпеки територій. Проаналізовано правові аспекти процедури стратегічного екологічного оцінювання. Стратегічну екологічну оцінку виконано за допомогою оцінювання охоронюваних компонентів довкілля та їхніх функцій. Вона містить характеристики природно-ресурсного потенціалу, завдання охорони довкілля, рекомендації екологічно доцільного природокористування. Зазначено, що в кожній територіальній громаді основні напрями дослідження, залежно від території планування, можуть різнитися: зняття техногенного покриття і рекультивация земель, відновлення рівня ґрунтових вод, збільшення залісненості території, зниження рівня шкідливих речовин у довкіллі, шуму, підвищення цінності ландшафту. Стратегічне екологічне оцінювання в громадах області лімітоване: неузгодженістю різних планів, низьким рівнем забезпеченості генеральними планами населених пунктів, недостатнім фінансовим та поганим кадровим забезпеченням.

Ключові слова: стратегічне екологічне оцінювання, територіальна громада, децентралізація, просторовий розвиток територій.

Сьогодні держава стикається з проблемами соціально-економічного розвитку, глобальними викликами, стрімким погіршенням стану довкілля. Україна має унікальний шанс у найближчі п'ять років сформувати нову модель територіального устрою, яка ґрунтуватиметься на силі об'єднаних громад. Найбільший здобуток цієї реформи – можливість для громад планувати власний розвиток, передання повноважень і ресурсів на місця. Значною мірою це стосується системи територіального планування, яку треба вдосконалити відповідно до європейських стандартів, зокрема й щодо збереження довкілля. Громада, формуючи детальний план розвитку території, обов'язково повинна включити розділ стратегічної екологічної оцінки, де міститься характеристика природно-ресурсного потенціалу, завдання охорони довкілля, рекомендації екологічно доцільного природокористування.

© Назарук М., Біланюк В., 2019

 Open Access



Ця стаття поширюється на умовах публічної ліцензії Creative Commons "Із зазначенням авторства – 4.0 міжнародна"

Наша мета – розгляд екологічних аспектів просторового планування територій за умов децентралізації та їхня роль у забезпеченні високого рівня охорони навколишнього середовища і сприянні інтеграції екологічних поглядів у ході підготовки та ухвалення проектів, програм з метою забезпечення сталого розвитку території.

Станом на кінець 2018 р. у Львівській обл. функціонувало 35 об'єднаних територіальних громад (ОТГ), які охоплюють 18 районів області. Вибори ще у п'яти ОТГ області відбулися 23 грудня 2018 р. (див. рисунок). У кожній новоствореній громаді повинні бути розроблені плани перспективного розвитку територій. Ці плани міститимуть позиції з основних інфраструктурних проектів, об'єктів соціальної та житлово-комунальної сфери, які потрібно відремонтувати, збудувати, довести до відповідного рівня експлуатації протягом 2019–2021 рр. Сучасна система територіального планування в Україні склалася під впливом низки чинників і сьогодні поєднує досвід національного пострадянського планування та деякі елементи європейських практик.

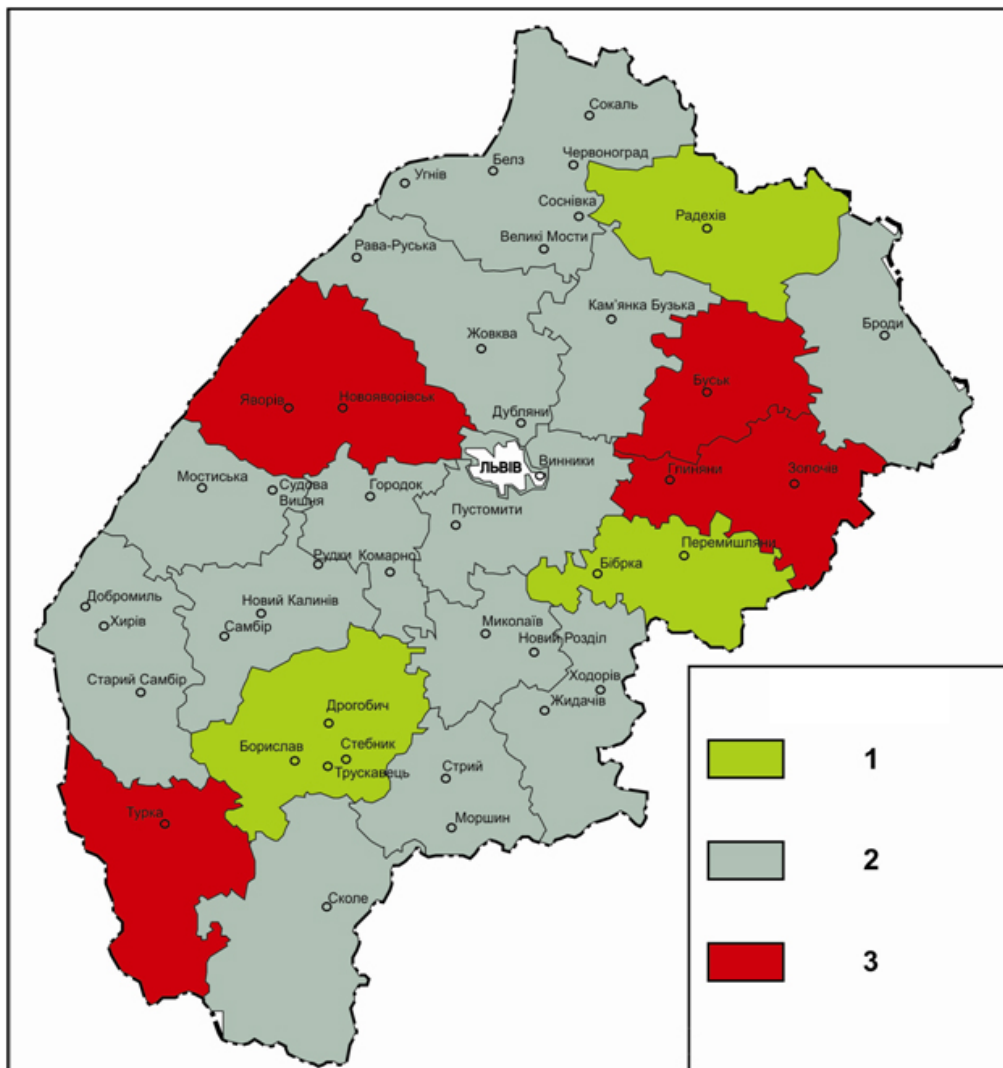
Методологічною основою планування територій, запропонованою в Україні, є геопланувальна парадигма. Згідно з нею, планування територій розглядають як *“цілісний та інтегрований науковий напрям географічних досліджень, що охоплює певні різновиди планувальних робіт за їхнім змістом та масштабом”* [6], вона ґрунтується на *“сучасних концепціях територіальної організації суспільства, природних каркасів екологічної безпеки територій, систем розселення, територіальних систем виробничої та соціальної інфраструктури, територіальних систем виробництва та обслуговування, територіальних рекреаційних систем, якості життя населення”* [7].

Найбільше розвинуті економічно країни Заходу першими почали трактувати екологічні проблеми як загрозу для держави. Саме в них екологічну безпеку почали вважати складовим компонентом національної безпеки.

Процедуру стратегічного екологічного оцінювання (СЕО) в багатьох країнах світу вважають одним з дієвих інструментів удосконалення просторового і стратегічного планування регіонів різних таксономічних рангів завдяки врахуванню екологічної складової розвитку у відповідних планах і стратегіях. У багатьох країнах нагромаджений значний досвід практичного застосування процедури СЕО. У більшості країн ця процедура закріплена в законодавстві як обов'язкова складова розроблення планів і стратегій розвитку. Процедуру стратегічного екологічного оцінювання законодавчо закріплено як обов'язкову в країнах ЄС Директивою 2001/42/ЄС *“Про оцінювання впливу окремих планів і програм на навколишнє середовище”*, ухваленою Європейським парламентом і Радою Європейського Союзу 21 червня 2001 р. Положення Директиви розвинуті в Протоколі про стратегічну екологічну оцінку (Протокол про СЕО) до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті (Конвенція Еспо). Для України особливо важливо, що протокол затверджений 21 травня 2003 р. в Києві, на 5-й Всеєвропейській конференції міністрів охорони навколишнього середовища *“Довкілля для Європи”*. Документ набув чинності 14 липня 2010 р. Україна ж ратифікувала його тільки 1 липня 2015 р. Згідно з ним, *“Стратегічна екологічна оцінка”* означає оцінку ймовірних екологічних наслідків, зокрема, пов'язаних зі здоров'ям населення, яка поєднує визначення сфери застосування екологічної доповіді та її підготовки, забезпечення участі громадськості й консультацій.

У практичній площині як складова розроблення планів розвитку господарської діяльності екологічна оцінка вперше запроваджена в США наприкінці 1960-х років. Надалі інші країни з розвинутою ринковою економікою почали виконувати розрахунки щодо можливих екологічних наслідків (тобто оцінки впливу на навколишнє природне середовище)

будівництва окремих підприємств, заводів, інших господарських об'єктів тощо. Процедура оцінювання впливу на навколишнє природне середовище (ОВНС), яка покликана дати відповіді на питання щодо можливого впливу на довкілля, здоров'я людей у разі реалізації господарських проєктів, широко впроваджена в багатьох країнах світу.



Хід реформи децентралізації у Львівській обл.:

1 – райони, де ОТГ створені у 2018 р.; 2 – райони, де ОТГ створені у 2015–2017 рр.;

3 – райони, де в 2015–2018 рр. не створено ОТГ

Progress of decentralization reform in Lviv region:

1 – districts where united territorial communities were established in 2018;

2 – districts where united territorial communities were established in 2015–2017;

3 – districts where no united territorial communities were established in 2015–2018

Законодавче затвердження в країнах ЄС ОБНС отримала з уведенням у дію Директиви ЄС № 337/85 “Оцінка впливу деяких державних і приватних проєктів господарської діяльності на навколишнє середовище”. Згідно з цією Директивою, для всіх країн-членів ЄС обов’язковим є проведення ОБНС для отримання дозволу на практичну реалізацію проєктів, що можуть спричинити негативний вплив на довкілля.

Питання стосовно врахування екологічних вимог у разі розроблення стратегій і планів розвитку регламентовані на різних рівнях. Планування територій на місцевому рівні проводять розробленням та затвердженням генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території, їхнім оновленням та внесенням змін до них. СЕО виконують щодо планів і програм, які готують для сільського господарства, рибальства, енергетики, промисловості, зокрема гірничодобувної, транспорту, регіонального розвитку, утилізації відходів, водного господарства, зв’язку, туризму, планування розвитку міських, сільських громад або землекористування.

Незважаючи на суттєві напрацювання в галузі охорони навколишнього середовища та галузі планування територій, ратифікація і часткове виконання Україною вимог численних міжнародних конвенцій, механізм стратегічного екологічного оцінювання досі перебуває на початковій стадії впровадження. Особливо гостро питання імплементації СЕО є у процесі децентралізації, який відбувається в Україні, зокрема у Львівській обл.

Оцінювання стану навколишнього середовища та його можливих змін передбачає, з одного боку, знання цього стану а, з іншого, – існування масштабу оцінювання. Масштаб оцінювання впливає з цілей охорони довкілля, які потрібно вивести з відповідності галузевих законів, положень просторового планування, а також з політичних стратегій територіального розвитку громади. Загалом у рамках екологічного оцінювання треба поглиблено розглядати всі цілі регіонального плану, що визначають межі, для майбутніх дозволів на реалізацію проєктів, які потребують перевірки та, імовірно, суттєво впливають на навколишнє середовище. Це, зокрема, території переважного або обмеженого використання для будівництва промислових об’єктів чи поселень, видобутку корисних копалин або питної води, захисту від паводків і повеней чи використання вітрової енергії. Зрозуміло, що в кожній територіальній громаді основні теми дослідження, залежно від території планування можуть дуже різнитись: зняття техногенного покриття і рекультивациі земель, відновлення природного рівня ґрунтових вод, збільшення лісистості території, зменшення забруднення шкідливими речовинами, зниження шумового забруднення, поліпшення цінності вигляду ландшафту.

Стратегічну екологічну оцінку виконують за допомогою оцінювання охоронюваних компонентів довкілля та їхніх функцій. Ці компоненти обумовлені в ст. 2, абз. 1 Закону “Про оцінку впливу на навколишнє середовище” [3], а також у зв’язку з Директивою про СЕО щодо просторової організації території (опосередковано) та в ст. 9 абз. 1 Закону “Про просторову організацію території” [2]. Йдеться про такі компоненти:

- людина (включно зі здоров’ям людини), тваринний і рослинний світ, а також біологічне різноманіття;
- ґрунти, води, атмосферне повітря і клімат, ландшафт;
- культурні й інші матеріальні цінності;
- взаємодія між згаданими вище компонентами.

Одним із найважливіших завдань розроблення схеми планування території громади є визначення рамкових умов розвитку території загалом та окремих її частин, виявлення конфліктів природокористування, територій пріоритетного розвитку, а також визначення

режимів використання території з огляду на її особливості. Домінантною в разі ухвалення рішень щодо подальшого розвитку територій повинна стати екологічна складова в її широкому розумінні (природні ресурси, історико-культурний потенціал, їхня охорона та збереження). Зважаючи на необхідність і законодавчі вимоги екологізації територіального планування, у ході розроблення планів використання території мають бути розглянуті й проаналізовані такі екологічні аспекти та проблеми: збереження ландшафтного різноманіття, деградація ґрунтів унаслідок ерозії, підтоплення, втрати поживних речовин та гумусу, прояв негативних процесів природного походження та їхній вплив на екологічну ситуацію (повені, підтоплення та затоплення, заболочування, погодні явища тощо), різні види забруднення (хімічне, механічне, біологічне, шумове, теплове, електромагнітне).

Оцінювання названих компонентів навколишнього середовища повинне бути зроблене зручним для користування способом. Розглянемо окремі приклади впровадження елементів СЕО в об'єднаних територіальних громадах Львівщини.

Наприклад, депутати Славської селищної ОТГ ухвалили рішення на їхній території поступово замінити поліетиленові пакети на тканинні торбинки багаторазового використання. Відмову від поліетилену в громаді запроваджуватимуть поступово, пропонуючи покупцям альтернативні варіанти: біологічні полімерні, паперові пакети чи тканинні багаторазові торбинки. Працівники ОТГ готують інформаційну кампанію на користь екологічного рішення, закликають засоби масової інформації допомогти з висвітленням інформації про шкідливість поліетиленових пакетів, методи утилізації пластикової тари та потребу обмежувати їхнє використання. У всіх освітніх закладах Славської ОТГ проводять виховні години, тренінги та інформаційні зустрічі, де обговорюють питання забруднення довкілля та перехід на екологічно чисті матеріали. В ОТГ готують спеціальну програму матеріального заохочення для зразкових суб'єктів господарювання. Влада Гніздичівської громади провела низку енергозбережних заходів: реконструювали котельню, замінили вікна і двері в школах на металопластикові. Планують реконструювати систему водопостачання. Ходорівська ОТГ на сесії ради розглянула питання "Про містобудівний кадастр".

Люди, об'єднуючись, сподіваються на розвиток своїх територій. І їхні очікування справджуються. Хто зробив цей важливий крок, отримав солідні державні субвенції на вирішення інфраструктурних проблем, які впливають на соціоприродний розвиток територій. Урахування соціоекологічної складової створює хороші умови для збереження або досягнення високого рівня якості навколишнього природного середовища. Однак використання таких передумов залежить, серед іншого, від політичної волі, екологічної активності громадськості, а також від інтересів землекористувачів.

Отже, стратегічне екологічне оцінювання в громадах області лімітоване такими чинниками:

- неузгодженість різних планів, низький рівень забезпеченості генеральними планами населених пунктів та їхній слабкий зв'язок з новими науковими концептами, зокрема, щодо сталого розвитку;
- представники управлінських структур, зазвичай, вважають, що екологія та збалансований розвиток є питаннями Міністерства екології та природних ресурсів;
- недостатнє фінансування, кадрове забезпечення, корупція, повільне становлення громадянського суспільства;
- недосконалість процедур оцінювання екологічних впливів: ОВНС та державної екологічної експертизи;
- розроблення та підтримка функціонування механізмів імплементації принципів сталого розвитку в систему територіального планування кожної новоствореної громади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Закон України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” від 21 грудня 2010 р. № 2818-V1 // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 26. ст. 218.
2. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25.06.1991 р. № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. ст. 546.
3. *Марушевський Г. Б.* Стратегічна екологічна оцінка. Київ: КІС, 2014. 88 с.
4. Методика інтеграції складової розвитку у просторове планування України (регіональний рівень) / Л. Г. Руденко, Є. О. Маруняк, Ю. М. Палеха та ін. / за ред. Л. Г. Руденка. 2-ге вид. Київ. Реферат, 2016. 80 с.
5. *Руденко Л. Г., Маруняк Є. О.* Ландшафтне планування та його роль у вирішенні завдань сталого просторового розвитку України // Укр. геогр. журн. 2012. № 1. С. 3–8.
6. *Топчієв О. Г., Шашеро А. М.* Геопланування як напрям предметної та методологічної трансформації сучасної географії // Часопис соц.-екон. географії. 2011. Вип. 10(1). С. 18–26.
7. *Топчієв О. Г., Мальчикова Д. С., Шашеро А. М.* Методологічні засади геопланування регіону // Укр. геогр. журн. 2010. № 1. С. 23–31.

REFERENCES

1. Law of Ukraine “On the Fundamental Principles (Strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine until 2020” from December 21, 2010 N 2818-V1 (2011). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 26, art. 218 (in Ukrainian).
2. Law of Ukraine “On the protection of the environment” from June 25, 1991 N 1264-XII (1991). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 41, art. 546 (in Ukrainian).
3. Marushevskiy, H. B. (2014). *Strategic Environmental Assessment*. Kyiv: KIS, 88 pp. (in Ukrainian).
4. Rudenko, L. H., Maruniak, Ye. O., Palekha, Yu. M., Holubtsov, O. H., Khailand, Sh., et al. (2016). *Methods of integration of development component in spatial planning of Ukraine (regional level)*. 2nd ed. Kyiv: Referat, 80 pp. (in Ukrainian).
5. Rudenko, L., & Maruniak, Ye. (2012). Landscape planning and its importance for sustainable spatial development of Ukraine. *Ukr. geogr. z.*, 1, 3–8 (in Ukrainian).
6. Topchiiev, O. H., & Shashero, A. M. (2011). Geo-planning as a direction of substantive and methodological transformation of modern geography. *Human Geography Journal*, 10(1), 18–26 (in Ukrainian).
7. Topchiiev, O. H., Malchikova, D. S., & Shashero, A. M. (2010). Methodological principles of geo-planning of the region. *Ukr. geogr. z.*, 1, 23–31 (in Ukrainian).

Стаття: надійшла до редакції 09.06.2019

доопрацьована 15.08.2019

прийнята до друку 06.09.2019

**STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT OF TERRITORY
AS A COMPONENT OF DECENTRALIZATION
(ON THE EXAMPLE OF LVIV REGION)**

Mykola Nazaruk, Volodymyr Bilaniuk

*Ivan Franko National University of Lviv,
P. Doroshenko St., 41, UA – 79007 Lviv, Ukraine*

Ukraine has a unique chance during the next 5 years to form a new model of a territorial system based on the strength of the united communities. The greatest achievement of this reform is the ability for communities to plan their own development, transfer of powers and resources to local communities. To a large extent this relates to the spatial planning system, which obviously needs to be improved in line with European standards, including environmental protection.

The purpose of this article is to consider the geographical aspects of spatial planning of territories in conditions of decentralization and their role in ensuring a high level of environmental protection and promoting the integration of environmental considerations in the preparation and approval of projects and programs to ensure sustainable development of the territory. The author considers strategic environmental assessment as an integral part of decentralization, which focuses on modern concepts of the territorial organization of society, the natural frameworks of ecological safety of territories. The legal aspects of the strategic environmental assessment procedure (SEA) have been analyzed. Strategic environmental assessment is carried out by assessing the environmental protective components and their functions. It contains the characteristics of natural resource potential, the task of environmental protection, the recommendations of environmentally advisable nature management. It is noticed that in each territorial community the main directions of research, depending on the territory of planning, may be varied: removal of technogenic cover and land reclamation, restoration of groundwater level, increase of forest area, reducing pollution of harmful substances, noise, increasing the value of the landscape. Implementation of strategic environmental assessment in the communities of the region is limited: inconsistency of different plans, low level of availability of general plans of settlements, lack of funding, staffing.

Key words: strategic environmental assessment, territorial community, decentralization, spatial development of the territory.