


<https://doi.org/10.15407/econlaw.2023.01.062>

УДК 342.10

С.А. ПОТАПЕНКО, д-р філософії у галузі права, адвокат,  
доцент кафедри цивільного, господарського і трудового права  
Академія праці, соціальних відносин і туризму, м. Біла Церква, Україна

 [orcid.org/0000-0003-3447-5971](https://orcid.org/0000-0003-3447-5971)

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ НОВИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

**Ключові слова:** схема планування території району, програма комплексного відновлення території територіальної громади, комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, населений пункт.

*Визначено основні проблеми правового регулювання планування та забудови нових населених пунктів у світлі відновлення України від наслідків війни. З'ясовано, що пропозиції та обґрунтування щодо планування і забудови нових населених пунктів можуть бути передбачені програмами комплексного відновлення області або території територіальної громади, схемами планування території Автономної Республіки Крим, областей і районів, а також комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади. Аргументовано, що планування та забудова нових населених пунктів повинні здійснюватися шляхом розроблення генеральних планів. Наголошено на необхідності врахування досвіду зарубіжних країн у відбудові населених пунктів в Україні у повоєнний період. Обґрунтовано потребу врегулювання на рівні нормативно-правових актів процедури вибору території для планування та забудови нових населених пунктів із визначенням містобудівних вимог щодо врахування природно-кліматичних та інших умов району майбутньої забудови. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення містобудівного законодавства.*

**Постановка проблеми.** Унаслідок повномасштабного збройного вторгнення російської федерації (далі рф) в незалежну та суверенну Україну на початку березня 2022 р. бойові дії велися на території 10 областей. Із вересня 2022 р. бойові дії тривають у Харківській, Луганській, Донецькій, Херсонській, Миколаївській, Запорізькій та Дніпропетровській областях. Найбільше постраждали ті області України, де безпосередньо велись бойові дії: Донецька, Харківська, Луганська, Миколаївська, Запорізька, Київська та Чернігівська. Станом на початок вересня 2022 р. оцінка прямих втрат житлового фонду через війну в Україні становить: загалом зруйновано 6153 багатоповерхових будинки, 65 847 приватних будинків, 85 гуртожитків; пошкоджено 9940 багатоповерхових будинків, 54 069 приватних

Цитування: Потапенко С.А. Правове регулювання планування нових населених пунктів на території України у повоєнний період. *Економіка та право*. 2023. № 1. С. 62—70. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2023.01.062>

[1, с. 25]. За попередніми оцінками, сумарна вартість ремонту й відбудови пошкодженого і зруйнованого житла коштуватиме щонайменше 1614,0 млрд грн (або 55,2 млрд дол. США в еквіваленті, за офіційним курсом НБУ станом на 13.06.2022), а для адміністративних будівель цей показник становитиме 36,7 млрд грн (або 1,3 млрд дол. США) [2, с. 31]. Знищено 810 закладів освіти (усіх рівнів), пошкоджено 1639 закладів освіти, а також 90 закладів науки [1, с. 28]. Унаслідок бойових дій зруйновано 25,0 тис. км доріг та 315 мостів і мостових переходів державного, місцевого або комунального значення, і ці цифри не є остаточними [1, с. 14].

Активні ракетні та артилерійські обстріли прифронтових населених пунктів надалі призводять до масових руйнувань житлового фонду та критичної інфраструктури. У зоні активних бойових дій «руській мір» стер у порошок цілі села, селища й міста України, а на їхньому місці залишилися лише руїни, і деяких з них вже не відбудовуватимуть. Повністю зруйновані такі міста Донецької обл.: Маріуполь, Рубіжне, Северодонецьк, Лиман, Щастя, Соледар, Попасна, Мар'янка, Вугледар, Волноваха, Бахмут і Лисичанськ (більш ніж на 60 %), на 80 % зруйнований Ізюм у Харківській обл., на 40 % — Херсон, у Київській області на 70 — Ірпінь і на 30 % — Буча [3].

Через повномасштабну війну в Україні багато людей змушені були залишити свої домівки та змінити місце проживання, що також зумовлює потребу не лише у відбудові окремих будинків, а й у комплексній забудові нових населених пунктів і розробленні містобудівної документації. Тож на порядку денному постало нагальне питання планування та забудови нових населених пунктів у повоєнний період для відродження постраждалих територій. Війна в Україні також активізувала проблеми містобудівної сфери, зокрема пов'язані із правовим регулюванням планування нових населених пунктів, і проблеми фінансово-економічного розрахунку для забезпечення планування та забудови нових населених пунктів і пошуку джерел їх фінансування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням удосконалення правового регулювання планування та забудови територій приділили увагу такі вітчизняні вчені: А. Ріпенко, В. Олюха, О. Стукаленко, І. Миронець, Ю. Сафонов,

Г. Гриценко, А. Смітюх та ін. О. Квасніцька провела комплексне дослідження питань просторового розвитку та забудови територій у світлі стратегії публічного управління у сфері містобудівної діяльності, а також розглянула питання відбудови зруйнованих внаслідок війни в Україні населених пунктів з урахуванням досвіду відбудови у повоєнних державах [4]. Проте тема планування та забудови нових населених пунктів у повоєнний період не була предметом активних теоретико-правових досліджень, що вимагає пошуку нових рішень.

**Метою статті** є аналіз правового регулювання порядку планування та забудови нових населених пунктів у контексті комплексного відновлення і ревіталізації територій України у повоєнний період, виявлення проблемних питань і формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

**Результати дослідження.** Законом України від 14.05.2022 № 2254-ІХ «Про внесення змін до деяких Законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності» передбачено правовий механізм комплексного відновлення області і території територіальної громади (далі територія ТГ) (їхніх частин) шляхом розроблення відповідних програм. Програма комплексного відновлення області, території ТГ (її частини) (далі програма комплексного відновлення) — документ, який визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і охоплює комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної області, території ТГ (її частини), що постраждала внаслідок збройної агресії РФ проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища. Дані програми розробляються у формі електронного документа та вносяться до Реєстру будівельної діяльності у форматі, визначеному Урядом країни.

Структурно програма комплексного відновлення охоплює такі основні елементи: 1) причини розроблення програми; 2) загальний опис області, території ТГ (населених пунктів), для якої (яких) вона розробляється; 3) відомості про наявність чинної містобудівної документації на дану територію; 4) інформація про шкоду, заподіяну бойовими діями, терористичними актами, диверсіями, надзвичайними ситуаціями, що мають вплив на життєдіяльність

відповідної території; 5) інформація про технічну можливість та економічну доцільність відновлення пошкоджених об'єктів шляхом нового будівництва, їх перенесення або виконання робіт з реконструкції, реставрації, капітального чи поточного ремонту; 6) пропозиції щодо внесення змін або розроблення містобудівної документації на місцевому рівні, доцільності зміни функціонального призначення територій ТГ (її частини) з урахуванням наявної забудови та містобудівної документації; 7) план заходів для забезпечення комплексного відновлення відповідної території (її частини) з визначенням пріоритетності; 8) попередній фінансово-економічний розрахунок для забезпечення заходів комплексного відновлення відповідної території (її частини) й пропозиції щодо джерел їх фінансування.

Однак програма відновлення області або території ТГ може містити лише пропозиції щодо розроблення містобудівної документації для планування та забудови нових населених пунктів, їхній попередній фінансово-економічний розрахунок і пропозиції щодо джерел фінансування.

Населений пункт є складним організмом, наділеним подвійним статусом. Так, В. Шкабаро, досліджуючи конституційно-правовий статус міста в Україні, зазначає, що потрібно розрізняти поняття міста як адміністративно-територіальної одиниці і міста як населеного пункту. Різниця між ними полягає в тому, що в першому значенні місто є штучним утворенням за актами центральної влади, а як населений пункт — «природньо» сформованим територіальним утворенням, що лише визнано центральною владою. Місто як адміністративно-територіальна одиниця є просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування [5, с. 22], а як населений пункт місто є частиною комплексно заселеної території України, що склалась унаслідок господарської та іншої суспільної діяльності, має сталий склад населення, власну назву й зареєстровано в передбаченому законом порядку [6, с. 605—606]. Окрім міст, ці положення також стосуються й інших населених пунктів.

Предметом дослідження є планування та забудова нових населених пунктів насамперед як частини території України, що підлягає комплексному заселенню. На цій стадії населений

пункт ще не має затвердженого найменування, реєстрації в облікових даних і коду Кодифікатора адміністративно-територіальних одиниць та територій ТГ (далі Кодифікатор), порядок ведення якого затверджений наказом Міністерства розвитку громад та територій України від 26.11.2020 № 290, а тому ще не має статусу адміністративно-територіальної одиниці.

Державними будівельними нормами і правилами (далі ДБН) Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій», затвердженими наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 № 104, визначено, що створення нових населених пунктів може передбачатись у зв'язку з потребою розміщення нових великих промислових підприємств, розробки корисних копалин, а також у зв'язку з відселенням населення із наявних і потенційних зон катастроф та екологічного лиха, історико-культурних чинників (але відселення населення у зв'язку із воєнними діями не враховано). Проте адміністративно-територіальні одиниці, території ТГ та населені пункти слід проектувати як елементи єдиної системи розселення України, з урахуванням адміністративно-територіального устрою України, стану соціально-економічного розвитку, фізико-географічного й архітектурно-будівельного, кліматичного районування (п. 4.10, 4.11).

Цим нормативно-правовим актом передбачено, що інформаційною базою для планування та забудови населених пунктів і територій є: державні та громадські інтереси, містобудівна документація вищого рівня, історико-архітектурні опорні плани, інформація про об'єкти природно-заповідного фонду, охоронні зони, прибережні захисні смуги, прогноз демографічного розвитку об'єкта проектування, стратегії та програми соціально-економічного розвитку регіонів та населених пунктів, дані державних кадастрів, реєстрів й інформаційних систем.

Водночас ДБН Б.2.2-12:2019 не вказує на вид містобудівної документації, на підставі якої може плануватися забудова нового населеного пункту.

Відповідно до ст. 17 Закону України 17.02.2011 № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі Закон № 3038-VI), генеральний план населеного пункту призначений для обґрунтування довгострокової стратегії плану-

вання та забудови території населеного пункту. Він розробляється у складі комплексного плану просторового розвитку території ТГ (далі комплексний план) або входить до нього як складова одночасно з його затвердженням, деталізує положення комплексного плану й узгоджується з іншими його положеннями.

Пунктом 26 Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 № 926 (далі Порядок № 296), визначено, що підставами для ухвалення рішення щодо розроблення або внесення змін до генерального плану населеного пункту є: 1) відсутність генерального плану населеного пункту, якщо його розроблення передбачено у комплексному плані; 2) відсутність генерального плану населеного пункту, якщо територія ТГ охоплює лише територію населеного пункту і розроблення комплексного плану не передбачено; 3) рішення органу місцевого самоврядування за результатами розгляду звіту про містобудівний моніторинг реалізації генерального плану населеного пункту, який містить пропозицію щодо внесення змін до генерального плану; 4) ухвалення рішення Кабінетом Міністрів України щодо ініціювання внесення змін до генерального плану населеного пункту через виникнення державної необхідності, якщо це рішення містить положення щодо забезпечення фінансування розроблення зазначених змін.

Виявляється, що згідно з чинним законодавством потреба у плануванні та забудові нового населеного пункту в Україні не є підставою для розроблення генерального плану населеного пункту.

Відповідно до ДБН Б.1.1.-14:2021 «Склад та зміст містобудівної документації на місцевому рівні», затверджених наказом Міністерства розвитку громад та територій ТГ від 30.12.2021 № 367, за змістом генеральний план населеного пункту містить інформацію щодо: адміністративного статусу населеного пункту; наявного використання території населеного пункту; фактичного використання земель і встановлених обмежень; демографічної ситуації; наявної межі населеного пункту та його приміської зони; розміщення ділових центрів, інноваційних об'єктів та житлового фонду; сучасного стану розміщення та характеристик мережі закладів освіти, охорони здоров'я тор-

гівлі, культури, спорту та дозвілля; організації транспортного сполучення; інженерного забезпечення територій, трубопровідного транспорту та телекомунікації; інженерної підготовки та благоустрою території; зміни меж населеного пункту (за потреби) та у зв'язку з цим проектною межі; характеристик територій, необхідних для подальшого розвитку населеного пункту та приміської зони, а також територій спільних інтересів суміжних територіальних громад.

Отже, у Законі № 3038-VI та в Порядку № 296 йдеться лише про розроблення генеральних планів щодо реконструкції вже наявних населених пунктів. Водночас Закон № 3038-VI не містить положень про те, що за генеральним планом населеного пункту можливо планувати забудову нових населених пунктів, як, приміром, це було прямо визначено в п. 1.1. ДБН 360-92\*\* «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень, затверджених наказом Державного комітету України у справах містобудування і архітектури від 17.04.1992 № 44 (втратили чинність з 23.04.2018).

Певною мірою питання планування та забудови нових населених пунктів може бути передбачено у містобудівній документації регіонального рівня. Так, відповідно до ДБН Б.1.1.-13:2021 «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях», затверджених наказом Міністерства розвитку громад та територій ТГ від 30.12.2021 № 366, з-поміж інших, основними завданнями планування території Автономної Республіки Крим (далі АРК), областей та районів України є: обґрунтування та визначення територій для містобудівних потреб; забезпечення раціонального розселення та визначення напрямів сталого розвитку регіону, району, територій ТГ та населених пунктів. На основному кресленні схеми планування АРК, області або району відображаються визначені на підставі затвердженої містобудівної документації території для перспективних містобудівних потреб, здійснюється обґрунтування майбутніх потреб і визначення переважних напрямів використання територій, зокрема для містобудівних потреб з метою забезпечення раціонального розселення та визначення напрямів сталого розвитку населених пунктів.

Комплексний план визначає планувальну організацію, функціональне призначення всієї



території ТГ, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів довкілля, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації проектних рішень. Згідно з ДБН Б.1.1.-14:2021 комплексний план з урахуванням демографічного прогнозу може визначати перспективи розвитку всієї території ТГ і розташованих на її території населених пунктів, а також передбачати необхідність розроблення генеральних планів населених пунктів. Тож у контексті комплексного плану можливо лише обґрунтувати потребу у забудові нових населених пунктів, а власне їх планування має здійснюватися шляхом розроблення генерального плану нового населеного пункту.

Згідно із пп. 14 п. 21 Порядку № 296, завдання на розроблення генерального плану населеного пункту повинно містити назву та код Кодифікатора. Відповідно до п. 29 ст. 85 Конституції України найменування та перейменування населених пунктів здійснюється Верховною Радою України. Так, Постановою Президії Верховної Ради України від 20.04.1992 № 2281-ХІІ новозбудованому населеному пункту Чернігівського району Чернігівської області присвоєно найменування село Редьківка, за постановою від 05.06.1996 № 156/96-ВР новозбудованому населеному пункту Житомирського району Житомирської області присвоєно найменування село Нова Василівка. Отже, новозбудований населений пункт юридично отримує своє найменування лише після ухвалення Верховною Радою України відповідної постанови, а вже потім йому присвоюється код Кодифікатора. Виявляється, за чинним законодавством у такий спосіб можливо лише розробляти генеральний план щодо вже наявного населеного пункту, наприклад, з метою розширення його території.

Першочергове завдання під час планування нових населених пунктів — вибір їхнього місцерозташування, вирішення його визначає інші характеристики нових населених пунктів: розміри, принцип зонування та розташування житлового будівництва, роль центра (міста,

села, селища), створення місць застосування праці, систему управління та фінансування.

Практика свідчить, що склад і зміст генерального плану нового населеного пункту має свої особливості, оскільки його розроблення також повинно охоплювати містобудівне дослідження території майбутнього населеного пункту. У результаті багаторічної діяльності наукових і проектних інститутів визначено наукові засади розселення у взаємодії з розміщенням виробництва, територіальними аспектами урбанізації, соціології, екології та іншими спеціальними напрямами містобудування й регіонального планування. Теорія розселення стала складовою загальної теорії містобудування [7, с. 79].

Будівництво нових населених пунктів може здійснюватися в різних природно-кліматичних умовах, іноді не однаково прийнятних для проживання людей. Потрібно враховувати, що на стадії втілення планувальної мережі населеного пункту завдання полягає у правильному врахуванні кліматичних умов для вирішення певних містобудівних питань з метою максимальної нейтралізації негативних компонентів клімату та використання позитивних. У зв'язку з цим під час проектування нових міст рекомендується складати містобудівну природно-кліматичну підоснову плану, яка охоплює: а) фізико-географічний опис району запланованого будівництва; б) кліматичну характеристику району; в) мікрокліматичну оцінку його території в умовах природного ландшафту, а також прогнози його коригування; г) містобудівні вимоги з врахуванням природно-кліматичних умов конкретного району будівництва під час проектування міста на різних стадіях будівництва; д) оцінку умов розміщення промисловості [8, с. 34]. Планування міст насамперед залежить від сонця, тобто орієнтації й розташування будівель по відношенню до сонця та від плану вулиць [9, с. 99]. Також береться до уваги напрямок вітру та його швидкість [9, с. 159] і температурний режим.

Завданням генерального плану є визначення планувальної структури нового населеного пункту на розрахунковий період, а також вирішення питання про можливість його подальшого розвитку загалом та його компонентів: промислових і жилих зон, місць відпочинку, громадських центрів, мережі транспорту тощо. Проектування нових населених

пунктів потрібно здійснювати з урахуванням ієрархії мережі центральних міст і зон їхнього впливу, тобто параметри системи розселення [7, с. 83]. Сучасна наука розглядає місто як систему у великій системі міст [10, с. 146].

Населені пункти є складовими елементами систем розселення, класифікація яких наведена в ДБН.Б.2.2.-12:2019, а саме: найкрупніші міста (понад 800,0 тис. осіб), крупні (значні) міста (від 500,0 до 800,0 тис. осіб), великі міста (від 250,0 до 500,0 тис. осіб), середні (від 50,0 до 250,0 тис. осіб), малі населені пункти (менше 50,0 тис. осіб), зокрема сільські населені пункти: найкрупніші (понад 5,0 тис. осіб), крупні (значні) (від 3,0 до 5,0 тис. осіб), великі (від 0,5 до 3 тис. осіб), середні (від 0,2 до 0,5 тис. осіб), малі (менше 0,2 тис. осіб).

В. Яценко сформулював основні містобудівні принципи просторового розвитку локальних систем розселення об'єднаних територіальних громад, які, на нашу думку, також можуть бути враховані під час планування забудови нових населених пунктів, а саме «принцип «інноваційної інтеграції населених пунктів» (з метою розвитку нових виробництв, забезпечення соціальних стандартів міського рівня, працевлаштування місцевого населення)» та «принцип «дискретно-просторового розвитку» (створення кластерних об'єднань населених пунктів, виробничих комплексів, закладів обслуговування, органів управління)» [11, с. 335].

Також він класифікував населені пункти за: 1) просторовим положенням — автономні, у складі агломерацій; 2) природно-географічними умовами (приморські, прирічні, гірські тощо); 3) функціональним профілем (промислові, портові, курортні, історичні); 4) адміністративним значенням (столиця, обласні і районні центри, прикордонні поселення, центри територіальних громад); 5) функціонально-планувальними ознаками (моно- і поліфункціональні; компактні, лінійно-вузлові; агломеративні, біполярні); 6) режимними вимогами (військові, при атомній електростанції); 7) інноваційними містобудівними концепціями (урбополіси, екополіси, акваполіси; тотальні, вертикальні, просторові, острівні міста) [11, с. 181].

Доцільно проектувати розташування населених пунктів взаємозалежними групами, із різною величиною, функціями й архітектурно-планувальною структурою як єдину просторо-

ву організацію з координацією районних систем інженерних мереж, енергетики, транспорту і масового відпочинку.

Під час вирішення питання будівництва нових міст варто враховувати досвід їх побудови в зарубіжних країнах. Так, у Польщі розрізняють три типи нових міст: міста, які беруть участь у розвантаженні промислового району (Верхня Сілізія); міста, які беруть участь у розвитку нових промислових комплексів (Нова-Гута в районі Кракова); міста, які беруть участь у створенні нових центрів індустріалізації (Сталева-Воля). Їхнє місце розташування визначено економічними міркуваннями, а головна містобудівна ідея полягає в тому, що нові міста повинні забезпечити зайнятість своїм мешканцям [12, с. 183]. В Угорщині вибір територій для будівництва нових міст насамперед пояснюється умовами, сприятливими для створення нових промислових підприємств (Дунапентеле, Комло, Казінцбарцик, Орослані) [12, с. 199].

Нові міста, особливо ті, що виникають у післявоєнні роки в районах будівництва великих промислових підприємств із розвинутою транспортною мережею, часто досягають розрахункової величини раніше закінчення проектного строку.

Особливості проектування малих міст визначені їхнім функціональним типом, площею, темпами розвитку й місцем у системі розселення. Як правило, мале місто має тісні зв'язки із сільською місцевістю та виконує важливу роль їхнього опорного центру, воно забезпечує транзитні транспортні зв'язки між великими територіально-господарськими комплексами, а також є доповненням господарського комплексу крупного міста — центра розселення [13, с. 6].

Для будівництва нових сільських населених пунктів і розширення наявних потрібно вибирати територію з найсприятливішими природними та санітарними умовами, переважно поблизу річок, відкритих водойм і масивів зелених насаджень. Поруч із водосховищем населений пункт бажано розташовувати вище створу греблі, вище нормального підпірного рівня водосховища. Водночас слід утримуватися від будівництва на землях лісо- та сільськогосподарського призначення. Обрана територія повинна забезпечувати зручне взаємне розташування зон житлової, громадської та виробничої забудови, транспортної мережі,

а також створення між ними санітарно-захисних зон [14, с. 15].

О. Квасніцька слушно зазначає, що під час регламентації нового будівництва замість зруйнованих об'єктів або їхньої реконструкції доцільно враховувати досвід відбудови у повоєнних державах, який розуміється як період, що починається після припинення бойових дій, повернення людей до мирного життя, однак який може не мати чіткої координації з боку влади, допускати порушення та не отримати достатньої підтримки. Приклад м. Бейрут (Ліван) засвідчив, що під час відбудови знищеного війною центра міста влада фактично здійснила його реконструкцію під комерційні проекти, не повернувши духовність цієї території, не повернувши туди людей, які там жили, фактично вкравши власність людей та ідентичність центральної частини міста, що стало трагічним для містян [4, с. 67].

Вважаємо, що успішність повоєнної відбудови залежить від співпраці усіх учасників містобудівної діяльності: влади, девелоперів, архітекторів, урбаністів, забудовників, істориків, мешканців, і пов'язана з тим, що результатом такої роботи повинна стати регіональна та/або місцева програма комплексного відновлення, в основі якої будуть не застарілі генеральні плани і плани зонування, а перспективні стратегії як засади рішень з необхідними діями, з прозорим порядком і джерелами фінансування, послідовністю відновлення та розвитку певної території, що постраждали внаслідок російсько-української війни.

Водночас звертаємо увагу на те, що у програмах комплексного відновлення області або території ТГ можуть наводитися лише пропозиції щодо необхідності планування забудови нових населених пунктів в Україні, а власне їхнє просторове планування має відбутись у контексті розроблення генерального плану нового населеного пункту. Такий обсяг робіт потребує значних витрат, а тому фінансування робіт із розроблення програм комплексного відновлення територій може здійснюватися за рахунок як бюджетних коштів, так і міжнародної технічної та/або поворотної чи безповоротної фінансової допомоги міжнародних організацій. І така фінансова допомога Україні вже надається і буде надходити від країн Європейського Союзу, Великої Британії, Сполучених Штатів Америки тощо.

Слід наголосити, що для ефективного розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України за Указом Президента України від 21.04.2022 № 266/2022 при Офісі Президента утворено консультативно-дорадчий орган — Національну раду з відновлення України від наслідків війни, яка розглядає пропозиції державних органів, органів місцевого самоврядування, представників інститутів громадянського суспільства, а також міжнародних організацій щодо відновлення України від наслідків війни та бере участь у розробленні відповідних проектів нормативно-правових актів.

**Висновки.** Обґрунтування можливості (або потреби) забудови нових населених пунктів може здійснюватись у контексті розроблення схеми планування території району або комплексного плану, а власне планування їх забудови — на рівні генерального плану нового населеного пункту.

ДБН Б.2.2-12:2019 передбачає, що містобудівна організація території населеного пункту має формуватись у таких напрямках: функціональному (функціонально-планувальна структура), морфологічному (архітектурно-планувальна структура), соціальному (соціально-планувальна структура). Але цими нормами взагалі не врегульована процедура вибору території для планування та забудови нових населених пунктів, не визначені містобудівні вимоги з урахування природно-кліматичних та інших умов району майбутньої забудови.

Потреба у забудові нових населених пунктів на території України в повоєнний період зумовлює необхідність удосконалення містобудівного законодавства. У зв'язку з цим необхідно:

- доповнити ст. 17 Закону № 3038-VI, п. 17 Порядку № 296 положеннями про те, що генеральний план також призначений для планування й забудови нових населених пунктів;
- доопрацювати ДБН Б.2.2-12:2019, доповнити його положеннями про те, що нові населені пункти також можуть створюватися у разі їх руйнування внаслідок воєнних дій та у зв'язку із відселенням населення; а також урегульовувати процедуру вибору території для планування й забудови нових населених пунктів і визначати містобудівні вимоги з урахуванням природно-кліматичних та інших умов району майбутньої забудови;

• унести зміни до пп. 14 п. 21 положення Порядку № 296 та зазначити, що завдання на розроблення генерального плану населеного пункту повинно містити назву та код Кодифікатора, крім випадків розроблення генерального плану

нового населеного пункту; доповнити п. 26 Порядку № 296 п. 5 про те, що підставою для ухвалення рішення щодо розроблення генерального плану населеного пункту є потреба у плануванні та забудові нового населеного пункту.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 01.09.2022. 40 с. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf) (дата звернення: 10.02.2023).
2. Проєкт Плану відновлення України: Матеріали робочої групи «Аудит збитків, понесених внаслідок війни». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/audit-of-war-damage.pdf> (дата звернення: 10.02.2023).
3. Туди прийшов «руський мир»: які міста України були повністю або частково зруйновані під час війни. *Слово і Діло: аналітичний портал*. 03.02.2023. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2023/02/03/infografika/suspilstvo/tudy-pryishov-ruskij-myр-yaki-mista-ukrayiny-buly-povnistyu-abo-chastkovo-zruynovani-vijny> (дата звернення: 10.02.2023).
4. Квасніцька О.О. Правове регулювання просторового розвитку та забудови територій в Україні: сучасні виклики в умовах війни та післявоєнної відбудови. *Економіка та право*. 2022. № 3. С. 60–71. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.03.060>
5. Шкабаро В.М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2004. 243 с.
6. Корнієнко М.І. Територіальний устрій і місцеве самоврядування в Україні. В кн.: Конституційне право України. За ред. В.Ф. Погорілка. Київ: Наук. думка, 2000. С. 603–668.
7. Білоконь Ю.М. Регіональне планування (теорія і практика). За ред. І.О. Фоміна. Київ: Логос. 2003. 246 с.
8. Генеральные планы новых городов. Методическое пособие по проектированию. Москва: Стройиздат, 1973. 231 с.
9. Аронин Дж.Э. Климат и архитектура. Москва: Госстройиздат, 1959. 252 с.
10. Перцик Е.Н. География городов (геоурбанистика): Учебное пособие для географических специальностей вузов. Москва: Высшая школа, 1991. 319 с.
11. Яценко В.О. Містобудівні основи розвитку локальних систем розселення об'єднаних територіальних громад: дис. ... д-ра арх.: 18.00.04. Київськ. нац. ун-т будівництва і архітектури. Київ, 2021. 415 с.
12. Марлен П. Новые города. Районная планировка и градостроительство. Москва, 1975. 255 с.
13. Планировка и застройка малых городов (пособие по проектированию). Под общ. ред. Е.М. Маркова и В.С. Рязанова. Москва, 1975. 200 с.
14. Рязанов В.С., Клокова Т.П. Планировка и застройка сельских населенных мест. Москва: Стройиздат, 1971. 232 с.

Надійшла 10.02.2023

#### REFERENCES

1. Zvit pro priami zbytky infrastruktury vid ruynuvan vnaslidok viiskovoi ahresii rosii proty Ukrainy stanom na 01.09.2022. 40 p. URL: [https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22\\_FINAL\\_Sep1\\_Damages-Report.pdf](https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf) [in Ukrainian].
2. Proiekt Planu vidnovlennia Ukrainy: Materialy robochoi hrupy "Audytu zbytkiv, ponosenykh vnaslidok viiny". Natsionalna rada z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny. Lypen 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/audit-of-war-damage.pdf> [in Ukrainian].
3. Tudy pryishov "ruskyi myr": yaki mista Ukrainy byly povnistiu abo chastkovo zruinovani pid chas viiny. *Slovo i Dilo: analitychnyi portal*. 03.02.2023. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2023/02/03/infografika/suspilstvo/tudy-pryishov-ruskij-myр-yaki-mista-ukrayiny-buly-povnistyu-abo-chastkovo-zruynovani-vijny> [in Ukrainian].
4. Kvasnitska O.O. Pravove rehuliuвання просторового розвитку та забудови тerytorii v Ukraini: suchasni vyklyky v umovakh viiny ta pislivoiennoi vidbudovy. *Економіка та право*. 2022. No. 3. P. 60-71. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2022.03.060> [in Ukrainian].
5. Shkabaro V.M. Konstytutsiino-pravovi status mista v Ukraini: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.02. NAN Ukrainy, Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho. Kyiv, 2004. 243 p. [in Ukrainian].
6. Korniienko M.I. Terytorialnyi ustrii i mistseve samovriaduvannia v Ukraini. V kn.: Konstytutsiine pravo Ukrainy. Za red. V.F. Pohorilka. Kyiv: Nauk. dumka, 2000. P. 603-668 [in Ukrainian].
7. Bilokon Yu.M. Rehionalne planuvannia (teoriia i praktyka). Za red. I.O. Fomina. Kyiv: Lohos. 2003. 246 p. [in Ukrainian].



8. Generalnye plany novyh gorodov. Metodicheskoe posobie po proektirovaniju. Moscow: Strojizdat, 1973. 231 p. [in Russian].
9. Aronin Dzh.Je. Klimat i arhitektura. Moscow: Gosstrojizdat, 1959. 252 p. [in Russian].
10. Percik E.N. Geografija gorodov (geourbanistika): Uchebnoe posobie dlja geograficheskikh specialnostej vuzov. Moscow: Vysshaja shkola, 1991. 319 p. [in Russian].
11. Yatsenko V.O. Mistobudivni osnovy rozvytku lokalnykh system rozselennia obiednanykh terytorialnykh hromad: dys. ... d-ra arkh.: 18.00.04. Kyivsk. nats. un-t budivnytstva i arhitektury. Kyiv, 2021. 415 p. [in Ukrainian].
12. Marlen P. Nove goroda. Rajonnaja planirovka i gradostroitelstvo. Moscow, 1975. 255 p. [in Russian].
13. Planirovka i zastrojka malyh gorodov (posobie po proektirovaniju). Pod obshh. red. E.M. Markova i V.S. Rjazanova. Moscow, 1975. 200 p. [in Russian].
14. Rjazanov V.S., Klokova T.P. Planirovka i zastrojka selskih naseleennyh mest. Moscow: Strojizdat, 1971. 232 p. [in Russian].

Received 10.02.2023

*S.A. Potapenko*

Academy of Labour, Social Relations and Tourism, Bila Tserkva, Ukraine  
[orcid.org/0000-0003-3447-5971](https://orcid.org/0000-0003-3447-5971)

#### LEGAL REGULATHION OF PLANNING OF NEW SETTLEMENTS IN THE TERRITORY OF UKRAINE IN THE POST-WAR PERIOD

The article highlights the main problems of legal regulation of the planning and construction of new settlements in the light of the recovery of Ukraine from the consequences of the war. The legal status of the settlement as a settlement system and administrative-territorial unit is considered. It has been analyzed that the design of new settlements on the territory of Ukraine in the post-war period will be carried out in the status of a future comprehensively populated territory. It is considered that proposals and justifications for the planning and development of new settlements can be provided by programs for the comprehensive restoration of the region or the territory of the territorial community, planning schemes for the territory of the Autonomous Republic of Crimea, regions and districts, as well as a comprehensive plan for the spatial development of the territory of the territorial community. It is emphasized that the urban planning documentation of the regional level, the documentation on the spatial development and restoration of the territory of the territorial community can only contain proposals regarding the feasibility of building new settlements, their preliminary financial and economic calculation and proposals on the sources of financing such measures. It is argued that the planning and development of new settlements should be carried out by developing master plans. It was found that the planning of a settlement without an approved name, registration in the accounting data and code of the Codifier of administrative-territorial units and territories of territorial communities is currently impossible due to gaps in legal regulation. In this regard, it was emphasized the need to take into account the experience of foreign countries in the reconstruction of settlements in Ukraine in the post-war period. The need to regulate at the level of normative legal acts the procedure for selecting the territory for the planning and development of new settlements with the definition of urban planning requirements taking into account the natural, climatic and other conditions of the area of their future development is substantiated. Formulated proposals for the improvement of urban planning legislation.

**Keywords:** scheme of planning of territory of the district, program of complex restoration of territory of territorial community, comprehensive plan of spatial development of territorial community, master plan of settlement, settlement.