

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ОПТИМІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ  
ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2819-з  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»  
освітньо-професійної програми «Публічне  
управління та адміністрування»  
О.О. Гуркова

Керівник: професор кафедри соціальної  
філософії та управління, д.філос.н.,  
доцент Капріцин І.І.

Рецензент: доцент кафедри соціальної  
філософії та управління, к.філос.н.,  
доцент Масюк О.П.

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії  
та управління

\_\_\_\_\_ Г.І.Бутченко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2020  
року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Гурковій Ользі Олександрівні

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Оптимізація державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря

керівник роботи Капріцин Ігор Ілліч, д.філос.н., доцент

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «25» травня 2020 року № 606-с

2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2020 року

3. Вихідні дані до роботи Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля : монографія. Київ : Основа, 2012. 514 с.; Право Європейського Союзу: підручник / за ред. Р. А. Петрова. Київ : Істина, 2017. 384 с.; Тищенко Г. В. Екологічне право: навч. посіб. Київ : ТП Пресс, 2003. 256 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. 2. Здійснити уточнення змісту основних понять дослідження: «оптимізація», «державне регулювання», «викиди забруднюючих речовин», «атмосферне повітря», «дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами», «нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря». 3. Обґрунтувати основні принципи та методи дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. 4. Визначити сутність, зміст, мету, завдання, принципи державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. 5. Дослідити нормативно-правову базу державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. 6. Проаналізувати особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області. 7. Дослідити закордонний досвід державного

регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря на регіональному рівні. 8. Охарактеризувати сучасний стан державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області. 9. Розробити основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

---

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Капріцин І.І. професор кафедри соціальної філософії та управління	25.05.2020	25.05.2020
Розділ 2	Капріцин І.І. професор кафедри соціальної філософії та управління	26.06.2020	26.06.2020
Розділ 3	Капріцин І.І. професор кафедри соціальної філософії та управління	03.10.2020	03.10.2020

7. Дата видачі завдання 25 травня 2020 року

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень –квітень 2020	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2020	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2020	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2020	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Липень – серпень 2020	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2020	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Листопад 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2020	<i>виконано</i>

Студент \_\_\_\_\_ О.О. Гуркова  
(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ І.І. Капріцин  
(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ О.В. Заїка  
(підпис) (ініціали та прізвище)

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 80 сторінок, 76 позицій у списку літератури.

ОПТИМІЗАЦІЯ, ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ, АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ, ВИКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН

*Мета дослідження:* вивчення особливостей державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та визначення напрямів його оптимізації в Запорізькій області.

*Об'єкт дослідження:* процес державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

*Предмет дослідження:* напрями оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

*Методи дослідження:* логічний, структурно–функціональний, статистичний, монографічний, аналіз, синтез, порівняльний, термінологічний та системний підхід.

*Новизна дослідження:* пропонуються основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

*Висновки:* 1. Нормативно-правова база державного регулювання містить колізії, що не дозволяє органами державної влади оперативно реагувати та вживати заходів для покращення якості атмосферного повітря.

2. Основні особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області полягають у географічних та кліматичних умовах, концентрації потужного виробництва в одній зоні міста та централізації повноважень органів державної влади.

3. Основними шляхами оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області є усунення колізій в законодавстві, наближення українського законодавства до європейського, децентралізація повноважень, запровадження ефективного економічного механізму регулювання.

## SUMMARY

Qualification work consists of 80 pages, 76 literature sources.

### OPTIMIZATION, STATE REGULATION, ATMOSPHERE, POLLUTANT EMISSIONS

*Research purpose* is to study the features of state regulation of pollutant emissions into the atmosphere and determine its optimization directions in Zaporozhzhia region.

*Research object* is the process of state regulation of pollutant emissions into the atmosphere.

*Research subject* is the optimization directions of state regulation of pollutant emissions into the atmosphere in Zaporizhzhia region.

*Research methods* are logical, structural-functional, statistical, monographic, analysis, synthesis, comparative, terminological and systematic approaches.

*Research novelty* is that the main ways to optimize the state regulation of pollutant emissions into the atmosphere in Zaporozhzhia region are proposed.

*Conclusions:* 1. The legal and regulatory framework of state regulation contains collisions that do not allow state government bodies to respond quickly and take measures to improve the atmosphere quality.

2. The main features of state regulation of pollutant emissions into the atmosphere in Zaporozhzhia region include geographical and climatic conditions, concentration of powerful manufacturing in one area of the city and centralization of powers of the state government bodies.

3. The main ways to optimize state regulation of pollutant emissions into the atmosphere in Zaporozhzhia region are elimination of the collisions in legislation, approximation of Ukrainian legislation to European, decentralization of powers, introduction of an effective economic regulation mechanism.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ .....	9
1.1 Історія дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря .....	9
1.2 Уточнення змісту основних понять дослідження: «оптимізація», «державне регулювання», «викиди забруднюючих речовин», «атмосферне повітря», «дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами», «нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря».....	17
1.3 Принципи та методи дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря .....	18
2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ.....	22
2.1 Сутність, зміст, мета, завдання, принципи державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.....	22
2.2 Нормативно-правова база державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.....	29
2.3 Особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області.....	36
2.4. Закордонний досвід державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря на регіональному рівні.....	45
3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ .....	50

3.1 Сучасний стан державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.....	50
3.2 Основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.....	61
ВИСНОВКИ.....	69
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	72

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Запорізька область відноситься до найбільш техногенно навантажених регіонів України. Область має потужний промисловий потенціал, який спричинений наявністю і сконцентрованістю підприємств різних галузей промисловості.

Але таке промислове навантаження призвело до того, що забрудненість атмосферного повітря досягла високих значень і залишається такою на протязі багатьох років, демонструючи незначний спад у зв'язку зі складною економічною ситуацією в країні.

У зв'язку з викладеним, для області вкрай необхідним є проведення ефективних заходів із поліпшення якості повітря. Розробка і впровадження таких заходів буде можливою після проведення ефективної оптимізації державного регулювання викидів речовин, які забруднюють атмосферне повітря.

*Проблемна ситуація* полягає у тому, що існуюча система державного регулювання викидів речовин - забруднювачів атмосферного повітря не забезпечує в м. Запоріжжі якість повітря, яка є безпечною для життя і здоров'я мешканців, що підтверджується постійною фіксацією Запорізьким обласним центром з гідрометеорології та Державною установою «Запорізький обласний лабораторний центр Міністерства охорони здоров'я України» перевищень граничнодопустимих концентрацій забруднюючих речовин у повітрі.

Проблематику регулювання викидів забруднюючих речовин розвивали у своїх працях такі дослідники як Андрейцев, Г.І., Балюк А.П., Барбашова Н.В., Бринчук М.М., Гетьман В.І., Жмотов А.І., Колбасов О.С., Малишева Н.Р., Малишко М.І., Мунтян В.Л., Петров В.В., Попов В.К., Рибачек В.К., Шемчушенко Ю.С. та інші.

Варто зазначити, що існуючі наразі дослідження у сфері регулювання викидів речовин – забруднювачів в атмосферне повітря є нечисленими та не систематичними, а дослідженню процесу нормування викидів як одного із провідних елементів у системі державного регулювання викидів в атмосферне



повітря на сьогоднішній день не приділено достатньої уваги.

*Об'єктом дослідження* виступає процес державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

*Предмет дослідження* - напрями оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

*Метою дослідження* є вивчення особливостей державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та визначення напрямів його оптимізації в Запорізькій області.

Згідно з метою маємо такі *завдання*:

- проаналізувати історію дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- здійснити уточнення змісту основних понять дослідження: «оптимізація», «державне регулювання», «викиди забруднюючих речовин», «атмосферне повітря», «дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами», «нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря»;
- обґрунтувати основні принципи та методи дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- визначити сутність, зміст, мету, завдання, принципи державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- дослідити нормативно–правову базу державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря;
- проаналізувати особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області;
- дослідити закордонний досвід державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря на регіональному рівні;
- охарактеризувати сучасний стан державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області
- розробити основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

*Наукова новизна* дослідження полягає у тому, що у ньому пропонуються основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури і додатків.

# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ

### 1.1. Історія дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря

Дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин до атмосферного повітря пов'язано, на нашу думку з двома головними аспектами. Першим з них є виокремлення галузі прикладної екології. Прикладні екологічні дослідження спочатку розвивались у галузях екології та біології як найстарших і найбільш науково розроблених підрозділів сучасної науки про довкілля. Зокрема між особинами, популяціями, видами, угрупованнями і середовищами [1]. З розвитком суспільного виробництва, залученням до нього ресурсів біосфери і літосфери, що супроводжується ростом народонаселення на початку ХХ століття людство входить в ноосферний етап своїх стосунків з природою. Цей етап характеризується активізацією екологічних досліджень земель, водного середовища, атмосферного повітря, поселень людей у містах у зв'язку із появою регіональних геоecологічних проблем. Довкілля зазнає зростаючого антропогенного впливу, результатом якого стала поява геоecологічних криз. У другій половині ХХ ст. масштабний ріст виробництва супроводжувався ростом міських поселень, масштабів видобутку і переробки корисних копалин, що нерозривно пов'язано зі збільшенням викидів забруднюючих речовин. Ріст суспільного виробництва за період 1950-х – 1970-х у три рази, спричинив невпинне зростання такого забруднення. Фактично у той час формуються засади глобальної екології, глобального екологічного моделювання, глобального екологічного моніторингу. Поява у 1958 році терміну «екосфера» – як взаємопов'язаної системи геосфер, інтегрованої в Розвиток технологічних процесів і технічних засобів сприяє технологічному переозброєнню

виробництва, яке все відчутніше впливає на природу, спричиняючи її деградацію. В системі екологічних наук зароджується підрозділ, який вивчає вплив промислових, а також сільськогосподарських технологій, транспортних засобів на природу і обґрунтовує заходи щодо мінімізації негативних наслідків – техноекологія [36].

Проблема екологічного нормування більшою мірою вивчалась прикладною екологією в аспекті регулювання антропогенного навантаження на природне середовище, такими вченими як О.Г. Владимиров, Є.Л. Воробейчик, А.А. Грандо, Ю.А. Израель, Н.В. Максименко, В.Ю. Некос та ін. [34; 35; 37].

Другим, але не менш важливим аспектом є розвиток державності, виокремлення окремих галузей суспільного життя, які держава зобов'язується регулювати шляхом утвердження основних прав та обов'язків в правових актах. Варто зазначити, що науковому розробленню правового регулювання в галузі охорони атмосферного повітря, зокрема такому механізму як нормування викидів речовин-забруднювачів приділено значну увагу українськими вченими [3; 10; 43; 48].

Проаналізувавши праці вищезазначених вчених можна виокремити такі етапи розвитку державного регулювання викидів забруднюючих речовин:

- перший етап (доправовий);
- другий етап (перехідний) середина XIX ст. – 30-ті роки XX ст.;
- третій етап (загальнодержавний, нормативно-правовий); 30-ті роки XX ст. – 80 роки XX ст.;
- четвертий етап (глобальний, міжнародний) 80-ті роки XX ст. – теперішній час.

На першому, доправовому етапі, з початком використанням вогню прадавніми спільнотами розпочалось виділення діоксиду вуглецю, оксидів сірки, вуглецю та азоту в атмосферу. У давніх цивілізацій, зокрема у період Риму, ці фактори також викликали її забруднення. Шкідливий вплив розпаду продуктів горіння виявлявся при застосуванні нових паливних матеріалів.

Разом з цим права і обов'язки осіб та підприємств не мали традиційно чи законодавчо закріплених механізмів регулювання викидів забруднюючих речовин, у зв'язку з тим, що забрудненість повітря не досягала таких значень, що несприятливо впливають на здоров'я та самопочуття населення. У цей час розвиток екологічної галузі знань поступово формується, починають з'являтися перші праці вчених про закономірності взаємодії та фактори довкілля, які на першому етапі не мають прикладного та практичного аспектів у сфері регулювання викидів.

Другий етап (перехідний) характеризувався швидким ростом промислового виробництва, науково–технічною революцією та все зростаючими і нерозривно пов'язаними значними викидами до атмосферного повітря. У цей час екологічна галузь знань стає більш чіткою, виокремлюється із загально–біологічних наук, а зростання промислового забруднення ставить перед людством нову задачу, вирішення якої покладається на прикладну екологію – дисципліну, що вивчає яким чином відбувається руйнування біосфери людиною, як запобігати таким процесам та формулює принципи раціонального використання природних ресурсів без деградації середовища існування [5].

Третій етап, загальнодержавний або правовий характеризується концентрацією уваги громадськості та влади на необхідності широкого спектру заходів національного масштабу для боротьби із забрудненістю повітря. Це призвело до прийняття в 60–ті роки ХХ ст. більшістю європейських країн і США загальнонаціональних законів, що стосувались захистом атмосферного повітря. З 1961 року Всесвітньою організацією охорони здоров'я опубліковуються огляди законодавства країн світу із зазначеного питання [18; 39].

Світове товариство з року в рік проявляє постійно зростаючу зацікавленість в охороні довкілля, забезпечення стійкого і збалансованого розвитку країн і регіонів, а також у захисті інтересів майбутніх поколінь. Наближення екологічної кризи вперше відчули промислово розвинуті країни

ще у 70-х роках ХХ століття і почали розробляти природоохоронні заходи як законодавчого, так і нормативного характеру, виробили і почали інтенсивно впроваджувати певну стратегію управління навколишнім середовищем [4].

Для реалізації наміченої стратегії почали розроблятися спеціальні національні стандарти, які визначали єдину методологію її проведення. Міжнародні організації зі стандартизації головну увагу почали звертати не тільки на розроблення стандартів на методи контролю (визначення) складових докільля, а і на розроблення комплексу стандартів системи управління навколишнім середовищем [17; 50].

Так, у Великобританії у 1951 р. було введено систему видачі дозволів на скидання відходів у внутрішні води, а через 19 років – утворено Міністерство навколишнього середовища. Також у 1972 році розпочинає функціонувати Королівська комісія боротьби з забрудненням навколишнього середовища – незалежний орган при уряді Великобританії, який здійснював спостереження за ефективністю діяльністю щодо захисту навколишнього середовища та екологічної безпеки. Ця комісія могла самостійно визначати галузі власного інтересу, проводити дослідження та опублікувати доповіді, у яких з позицій науки, права та управління проводився аналіз актуальних та перспективних проблем навколишнього природного середовища та забезпечення санітарно-епідеміологічної безпеки [39, с. 54].

У країнах Західної Європи та Японії із високою щільністю населення з ініціативи громадськості проблема контролю відхідних газоповітряних сумішей теплових електростанцій була висунута на рівень національних завдань у середині 70-х років минулого століття. Розроблення повітряохоронних технологій фінансувалась за кошти національних урядових організацій із частковою участю найбільших енергогенеруючих підприємств. Так, було визначено оптимальне поєднання рівня забруднення атмосферного повітря і способу захисту від нього з урахуванням пріоритетів у сферах технології, екології та економіки. У 60–70 рр. у СРСР і США проводились масштабні дослідження умов утворення і викидів оксидів азоту в атмосферу при

спалюванні палива різних видів у котлоагрегатах енеогенеруючих установок [51].

У 60–70-ті роки ХХ ст. обмежувальні норми вмісту окислів азоту та інших речовин-забруднювачів приймалися усіма промислово розвиненими країнами (Японія, США, СРСР, Німеччина та ін.) і з того часу неодноразово посилювались [2].

На четвертому етапі, міжнародному (глобальному) техногенне навантаження на довкілля, яке постійно зростало спричинило погіршення екологічної ситуації у багатьох країнах. Проблема забезпечення екологічної безпеки та охорони довкілля вийшла за межі державних кордонів та виокремилась в одну із глобальних проблем, що стоять перед світовою спільнотою. Міжнародне співробітництво у сфері захисту довкілля ґрунтується на положеннях Статуту ООН, Всесвітньої декларації прав людини (1948 р.), Декларації Стокгольмської конференції з проблем довкілля, Конвенції з оцінки впливу на довкілля у транскордонному просторі (1981 р.), Конвенції про біологічну різноманітність (1992 р.) та інших міжнародних документах [41].

Враховуючи викладене, соціальний та економічний розвиток країн має збігатись із збереженням безпечного стану довкілля для забезпечення існування суспільства і кожної окремої людини, на основі правової системи, що функціонує на гуманістичних засадах та принципах міжнародного права [39].

Система державного законодавства у сфері захисту довкілля більшості країн нерозривно пов'язана із міжнародними екологічними правовими нормами, проте визначальне значення належить державному законодавству із регулювання відносин з використання природних ресурсів, охорони довкілля і забезпечення екологічної безпеки [4; 17; 50].

При цьому екологічна політика стає чітко визначеною та спрямованою на запобігання виникненню наслідків негативного промислового впливу на атмосферне повітря і забезпечення дієвої системи безпеки у сфері екології [51].

В останні десятиліття майже у всіх державах стали жорсткішими вимоги національного законодавства і нормативів з охорони атмосферного повітря, що

регламентують пріоритетність забезпечення безпеки у сфері екології у всіх видах діяльності [17].

У правовому вченні існує позиція, проблеми в галузі екології найуспішніше вирішуються в умовах європейської інтеграції [2, с. 124]. Так, на думку В.І. Лозо, на європейському континенті національне і міжнародне регулювання проводиться найбільш інтенсивно. А екологічні стандарти та програми, розроблені в Європейському Союзі становлять інтерес не тільки для інтеграційних об'єднань інших регіонів, а й для сусідніх держав, зокрема України, які також дуже зацікавлені в розвитку та покращенні законодавства у галузі екології [41, с. 326].

На думку О.І. Гулича, аналіз поточної ситуації з приведення вітчизняних природоохоронних практик із захисту атмосферного повітря у відповідність до стандартів Євросоюзу засвідчує, що комплексність проблематики і відсутність напрацьованих механізмів регулювання стану атмосферного повітря, що могли б забезпечувати прогнозу якість атмосферного повітря і дотримання природоохоронних стандартів, не дасть можливості Україні у найближчій перспективі гармонізувати природоохоронне законодавство, а ще більше – його дотримання, з Європейським природоохоронним правом.

Найскладнішим залишається завдання з імплементації норм і стандартів екологічного права у практику господарської діяльності, зокрема на рівні технологічних процесів. Це потребуватиме розроблення програм переходу окремих галузей і виробництв на нові стандарти екологічно безпечної діяльності, упровадження розширених моніторингових практик, удосконалення системи екологічного контролю і посилення громадського контролю як його складової. Ці механізми найперше варто апробувати у транскордонних регіонах, які мають спільні з країнами Євросоюзу завдання із захисту довкілля, а також підпадають під дію Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані [19].

Ще однією особливістю сучасного стану концепції нормування викидів проявляється в тому, що на сьогоднішній день в Україні активно відбуваються



у всіх суспільних сферах, включаючи охорону довкілля, міжнародні інтеграційні процеси. Відповідно до загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу констатовано, що одним із пріоритетних напрямків сучасної державної політики є проведення порівняно правового дослідження відповідності законодавства України європейським та світовим правовим стандартам, а також здійснення комплексного порівняльно-правового аналізу регулювання відносин у сфері охорони [9; 11; 12; 14; 31].

В умовах глобальних інтеграційних процесів, зокрема, у рамках Європейського Союзу, важливою є проблема, пов'язана з захистом навколишнього середовища. Варто вказати, що ЄС відведено домінуючу роль у координуванні політики вирішення світових екологічних проблем [15; 22; 24; 28].

Захист навколишнього середовища, за свідченням західних дослідників [30; 32; 38], все більше висувається в політиці ЄС на перший план.

Особливе значення у формуванні міжнародного гігієнічного та екологічного права мають конференції ООН з проблем навколишнього середовища та розвитку, які проводились 15–16 червня 1972 р. у м. Стокгольм, в червні 1992 р. – у м. Ріо-де-Жанейро та 26 серпня – 4 вересня 2002 р. – в м. Йоганнесбург. Документи, що були прийняті на Стокгольмській конференції, а також частина документів на конференції в Ріо-де-Жанейро, належать до так званого «м'якого» права, тобто вони не є обов'язковими, але мають високий значний моральний авторитет, завдяки чому змушують країни світу та їх державні органи дотримуватись викладених у них рекомендацій та посилюють міжнародне санітарно-гігієнічне співробітництво, у тому числі й міжнародно-правове [6; 42; 51]. У нормативно-правових актах країн Європи охорону довкілля розглядають як частину соціальної та економічної політики, проте пріоритет в охороні окремих природних компонентів різний. Наприклад, у Швейцарії, Німеччині, та деяких інших країнах – це формування й забезпечення належного стану ландшафтів і тільки на другому місці охорона і

природних ресурсів. А в Болгарії, Румунії, Угорщині – першочерговим пріоритетом є охорона атмосферного повітря, вод і інших природних ресурсів.

На сьогоднішній день Україна є членом більше ніж 20 природоохоронних конвенцій та відповідних протоколів. Україна співпрацює з більшістю міжнародних організацій, які є головними джерелами міжнародної допомоги країнам, економіка яких знаходиться на перехідному етапі. Ці міжнародні організації та країни-донори забезпечують фінансування реалізації в Україні природоохоронних заходів. Вони спрямовані на модернізацію промислового виробництва та запровадження механізмів регулювання, визначених Кіотським протоколом, реформування нормативно-правової бази та посилення потенціалу розвитку дозвільної системи у сфері охорони довкілля в Україні, покращення процесу управління відходами, водними ресурсами, тощо. На сьогоднішній день Україною забезпечується виконання понад 50 двосторонніх угод, а також проводяться заходи щодо розширення міжнародного співробітництва [23; 27; 40; 73; 74].

З огляду на це, ситуацію, що склалась у сфері екології та стан довкілля у країнах – членах ЄС не треба зводити до єдиного знаменника, оскільки екологічні проблеми мають транскордонний характер, істотно впливаючи на динаміку розвитку сучасних міжнародних відносин. Отож, держави є екологічно залежними одна від одної, оскільки природне довкілля не має кордонів. На рівні окремих держав сьогодні фактично неможливо вирішувати комплекс значущих екологічних проблем, зокрема, глобального характеру. Це зумовлює потребу формування спільної екологічної політики багатьох держав [8; 13; 16; 71].

Незважаючи на значну кількість вітчизняних досліджень у сфері охорони навколишнього середовища, а саме атмосферного повітря, в частині державного регулювання його якості, серед науковців із державного управління ґрунтовному вивченню підлягали лише окремі напрямки. Водночас проблеми державного регулювання викидів речовин, що забруднюють

атмосферне повітря в умовах євроінтеграційних процесів, залишаються малодослідженими.

## **1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: «оптимізація», «державне регулювання», «викиди забруднюючих речовин», «атмосферне повітря», «дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами», «нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря»**

Оптимізація у даній роботі розглядається як сукупність процесів, які спрямовані на модернізацію і покращення існуючих механізмів досягнення бажаного результату.

Державне регулювання – це сукупність механізмів, за допомогою яких держава установлює вимоги та умови до суб'єктів господарювання та громадян. Включає нормативно-правові акти, формальні і неформальні розпорядження, доручення та допоміжні правила, встановлені державою, а також недержавними організаціями, яким держава делегувала зазначені регуляторні повноваження, а також це можна розглядати як набір заходів, що здійснюються державними органами, спрямованими на контроль за поведінкою індивідів суб'єктів господарювання та громадян, які підпадають під контроль зазначених структур [76].

Атмосферне повітря – важливий для життя компонент довкілля, який представляє собою природну суміш газів, які знаходиться поза межами житлових, виробничих та інших приміщень.

Разом з цим, атмосферне повітря та його якість є об'єктом державного регулювання. У цьому змісті охорона атмосферного повітря розглядається як система заходів, спрямованих на збереження, покращення та відновленням стану атмосферного повітря, запобігання та зниження рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних, біологічних та інших факторів.

Дозвіл на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами – це офіційний документ, що дає право суб'єктам господарювання здійснювати експлуатацію об'єктів, з яких надходять до атмосферного повітря забруднювальні речовини або їх суміші, за умови дотримання встановлених у такому документі нормативів граничнодопустимих викидів та вимог до виробничих процесів, зокрема стосовно обмеження викидів забруднювальних речовин протягом встановленого у дозволі строку.

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря – група нормативів, спрямованих на запобігання виникнення небезпеки для здоров'я людини та стану довкілля від впливу шкідливих факторів атмосферного повітря за умови їх дотримання.

### **1.3. Принципи та методи дослідження державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря**

Ефективність досліджень в цілому істотно залежить від загальних та наукових принципів та підходів, що створюють зміст загальнонаукової і спеціальної методологій. Це є основою, на яку має опиратися кожен дослідник. У методологічному вченні особливу та надзвичайно важливу роль відіграють принципи діяльності у сфері досліджень, які інтегрують у собі основи теорії та практики.

Наразі система регулювання державою викидів забруднювальних речовин проголошує такі принципи його побудови, як об'єктивність та достовірність, систематичність спостережень за повітрям, його окремими компонентами та факторами впливу на нього, багаторівневність, узгодженість нормативного та методичного забезпечення, комплексність в оцінці інформації, оперативність оприлюднення інформації тощо.

Дослідження, в даній роботі, ґрунтуються на таких загальнонаукових принципах:

– об'єктивності – полягає у всебічному врахуванні факторів, що утворюють явище у дійсності, у пошуку адекватних дослідницьких підходів та засобів, що дозволяють отримати істинні знання про явище або об'єкт. Зазначений принцип декларує виключення можливості застосування суб'єктивних суджень, упередженості та однобічності у підборі та оцінці фактів. Він вимагає обґрунтованості вихідної інформації, логічності та послідовності дослідницьких дій, та у такий спосіб досягнення достовірних висновків;

– системності – сутність принципу полягає у комплексному дослідженні складних та складених об'єктів (систем), вивчення яких не обмежується вивченням особливостей складових їх елементів, а пов'язане, з привертанням уваги дослідника на характер взаємозв'язку між елементами. Із позицій системного підходу є можливість розглядати будь-яку сферу. Спрямованість на системний підхід найбільш виправданою є тоді, коли досліджуються сутність явища або процесу;

– історизму – надає можливість досліджувати в динаміці процеси та події в хронологічній послідовності. Аналіз досвіду, що сформувався історично, виокремлення етапів утворення та розвитку об'єктів досліджень з моменту утворення до вивчення проблеми дослідником, значно покращує наукове дослідження, підвищує достовірність його результатів, є показником компетентності та об'єктивності науковця;

– єдності логічного та історичного, який потребує поєднання у кожному дослідженні вивчення історії об'єкта та його сучасного стану та перспектив його розвитку. Історичний аналіз можливо застосовувати виключно з позицій певної наукової концепції, на основі уявлень про функції та структуру тих чи інших елементів та відносин, а теоретичний аналіз, в свою чергу є неможливим без вивчення походження, становлення та розвитку об'єкта;

На основі цих принципів ми будемо використовувати такі методи:

– термінологічного підходу. Для проведення будь-якого теоретичного дослідження необхідним є подання, аналіз та уточнення понять і термінів, які

використовуються у дослідженні. В основу цього підходу покладено не лише вивчення історії походження та аналіз термінів і означуваних ними понять, але і розроблення, поглиблення та уточнення понятійного апарату, установлення підпорядкованості та взаємозв'язку понять, що складають основу наукового дослідження;

- системного підходу – для дослідження і формулювання принципів і функцій регулювання державою викидів забруднювальних речовин, що надходять до атмосферне повітря;

- методи аналізу і синтезу – для вивчення вітчизняного і закордонного досвіду державного регулювання державою викидів забруднювальних речовин, що надходять до атмосферне повітря;

- порівняльний метод – для з'ясування різниці розвитку регулювання державою викидів забруднювальних речовин у атмосферне повітря на регіональному рівні в Україні із аналогічним станом зарубіжних країн;

- монографічний метод – для опису національного та зарубіжного досвіду застосування державного регулювання викидів забруднювальних речовин у атмосферне повітря;

- логічний метод – для дослідження еволюції постановки проблеми й наступності її вирішення;

- структурно–функціональний – для опису та пояснення принципів побудови та функціонування регулювання державною викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря на регіональному рівні;

- порівняльного аналізу – для виявлення спільних та відмінних рис формування державного регулювання викидів речовин-забруднювачів у атмосферне повітря на різних етапах розвитку;

- узагальнення – відображення основних результатів проведеної роботи у вигляді висновків, а також узагальнення основних понять;

- статистичний метод – використання в роботі статистичних звітів зі стану атмосферного повітря в Україні та у інших країнах.

Підсумовуючи розділ, можна зазначити, що незважаючи на значний обсяг наукових розробок у сфері охорони атмосферного повітря, аспекту державного регулювання викидів речовин, що забруднюють повітря не приділено значної уваги. Значна кількість термінів і понять, що використовуються при розробленні проблеми державного регулювання викидів забруднювальних речовин потребує уточнення для усунення можливості суб'єктивного тлумачення їх змісту. Для дослідження питання державного регулювання викидів речовин, що забруднюють атмосферне повітря, доцільним є використання загальнонаукових принципів досліджень.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ

#### **2.1. Сутність, зміст, мета, завдання, принципи державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря**

Відповідно до ст. 50 Конституції України кожний має право на безпечне для довкілля і на відшкодування заподіяними порушеннями цього права шкоди [33]. В зазначеному контексті, атмосферне повітря виступає одним із визначальних елементів довкілля, що є життєво важливим, та щодо якого держава бере на себе обов'язок з охорони та збереження.

Сутність державного регулювання викидів речовин, які забруднюють атмосферне повітря, на нашу думку, полягає в утворенні системи механізмів та засобів, на всіх рівнях та гілках влади, що спрямовані на забезпечення сприятливого для життя і здоров'я осіб та довкільному атмосферного повітря, запобігання негативному впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей і довкілля.

Зміст регулювання державою викидів речовин, що здатні забруднювати повітря проявляється в законодавчо закріплених, обов'язкових для виконання нормах та правилах, що забезпечують запобігання шкідливого впливу забрудненого різними речовинами атмосферного повітря на здоров'я людства та довкілля. Тому зміст такого регулювання розкривається у повній мірі через ознайомлення з нормативно-правовими актами у галузі охорони повітря, які і є основою для подальшого регулювання таких викидів.

Центральною основою для формування нормативної бази державного регулювання викидів сполук, які забруднюють атмосферне повітря є Закон України «Про охорону атмосферного повітря», який спрямований на збереження та відтворення природного стану атмосферного повітря, утворення



комфортних умов для життєдіяльності, забезпечення безпеки у галузі екології та запобігання згубному впливу атмосферного повітря на здоров'я осіб та довкілля, визначає організаційні та правові засади та екологічні вимоги у сфері охорони атмосферного повітря [64].

На нашу думку, зазначене формулювання і є метою регулювання викидів речовин, які забруднюють атмосферне повітря, що здійснюється державою. Отже, метою охорони атмосферного повітря, а отже і регулювання державою викидів речовин, що забруднюють атмосферне повітря є відтворення і збереження природного стану атмосферного повітря, утворення сприятливих умов для життєдіяльності, забезпечення безпеки у галузі екології та запобігання згубному впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я осіб та довкілля.

Основним визначенням відповідно до Закону «Про охорону атмосферного повітря» напрямом державного регулювання викидів речовин, що мають здатність забруднювати атмосферне повітря є нормування у сфері охорони атмосферного повітря, яке відбувається з метою установа комплексу обов'язкових норм, правил та вимог до охорони атмосферного повітря від забруднення та забезпечення екологічної безпеки.

Нормування у сфері охорони атмосферного повітря спрямоване на:

- захист безпечного довкілля та запобігання імовірним екологічним катастрофам;
- реалізацію єдиної технічної наукової та політики у сфері охорони атмосферного повітря;
- установа єдиних вимог до устаткування в сегменті охорони атмосферного повітря;
- запобігання виникненню техногенних катастроф аварій та захист безпеки господарських об'єктів;
- використання та впровадження сучасних екологічно безпечних технологій.

На нашу думку, описані напрями нормування атмосферного повітря узагальнено віддзеркалюють основні завдання державного регулювання викидів сполук, що забруднюють повітря.

У сфері охорони атмосферного повітря повинні встановлюватись такі нормативи:

- нормативи екологічної безпеки;
- нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел;
- нормативи гранично допустимого впливу біологічних та фізичних факторів стаціонарних джерел;
- нормативи вмісту забруднювальних речовин у відпрацьованих газах;
- технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин.

Кожен з цих видів нормативів, крім нормативів екологічної безпеки, відображений та закріплений у підзаконних нормативно-правових актах. Нормативи ж екологічної безпеки на сьогоднішній день в Україні досі не затверджено, що створює передумови для неналежного виконання виконавчими органами державної влади повноважень з регулювання викидів забруднюючих речовин, виходячи з наступного.

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря, для забезпечення безпеки у сфері екології, створення комфортного середовища життєдіяльності, запобігання згубному впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я населення та довкілля здійснюється регулювання викидів небезпечних та найбільш поширених забруднюючих речовин.

Варто зазначити, що за оформленими належним чином пропозиціями обласних, міських державних адміністрацій, органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища і центрального органу виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики у галузі епідемічного та санітарного благополуччя населення, органи місцевого самоврядування із врахуванням особливостей екологічної ситуації в регіоні, населеному пункті можуть додатково

установлювати перелік забруднювальних речовин, за якими відбувається регулювання викидів на відповідній території.

Власне викиди забруднювальних речовин до атмосферного повітря стаціонарними джерелами можуть відбуватись після одержання дозволу, що видається суб'єктам господарської діяльності, об'єкти якого належать до третьої або другої групи, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища за умови погодження центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері епідемічного та санітарного благополуччя населення.

Викиди ж забруднюючих речовин до атмосферного повітря стаціонарними джерелами можуть відбуватись на основі дозволу, який видається суб'єктам господарської діяльності, об'єкти яких належать до першої групи та суб'єктам господарської діяльності, об'єкти яких розташовані у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення території, яка зазнала радіоактивного забруднення через Чорнобильську катастрофу, центральним органом виконавчої влади, який проводить реалізацію державної політики у галузі охорони довкілля, за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики у сфері епідемічного і санітарного благополуччя населення.

Об'єкти, що є взятими на державний облік і у яких наявні устаткування або виробництва, до яких повинні застосовуватись безпечні в екологічному сенсі технології та методи керування належать до першої групи. До другої групи відносяться об'єкти, які є взятими на державний облік і у яких відсутні виробництва або технологічне устаткування, на яких повинні застосовуватись екологічно безпечні технології та методи керування. До третьої групи належать всі інші об'єкти.

Таким чином, дозволи на викиди, для суб'єктів господарської діяльності, об'єкти яких відносяться до першої групи видаються Міністерством захисту

довкілля та природних ресурсів України, а до другої та третьої – обласними державними адміністраціями.

Термін дії зазначених дозволів, які видано суб'єктам господарської діяльності, об'єкт якого відноситься до першої групи, суб'єктам господарської діяльності, об'єкт якого розташований на території зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення території, яка зазнала радіоактивного забруднення через Чорнобильську катастрофу становить сім років, об'єкт якого належить до другої групи, – десять років, об'єкт якого належить до третьої групи, – необмежений.

У випадку встановлення за результатами моніторингу за станом (забрудненістю) атмосферного повітря або розрахунковими даними зон, у яких через причини об'єктивного напрямку установлюються перевищення нормативів екологічної безпеки, повинно прийматись рішення з поетапного зниження викидів забруднюючих речовин суб'єктами господарської діяльності. При цьому, тривалість кожного етапу та необхідний обсяг зниження викидів речовин-забруднювачів на кожному етапі визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері охорони довкілля, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим із питань охорони навколишнього природного середовища за узгодженням із центральним органом виконавчої влади, що проводить реалізацію державної політики в галузі епідемічного і санітарного благополуччя населення.

Таким чином, нормування викидів речовин-забруднювачів атмосферного повітря стаціонарними джерелами, яке відбувається шляхом видачі відповідних дозволів на викиди виступає основним та законодавчо закріпленим шляхом державного регулювання викидів забруднювальних речовин, що надходять до атмосферного повітря.

Варто зазначити, що принципи державного регулювання викидів речовин, що мають здатність забруднювати атмосферне повітря не мають окремого законодавчого закріплення.

Але державне управління взагалі здійснюється згідно з принципами (засадами), закріпленими Конституцією України. В Конституції України закріплені такі принципи державного управління: відповідальності органів виконавчої влади (посадових осіб), верховенства права; гласності та законності участі громадян та їх об'єднань в управлінні. Ці принципи конкретизуються, хоч і не виокремлюються в Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища»[65] та «Про охорону атмосферного повітря».

Разом з цим, відповідно до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», до основних принципів охорони навколишнього природного середовища, які можна віднести і до охорони атмосферного повітря, і до діяльності, пов'язаної із здійсненням державою регулювання викидів забруднювальних речовин та їх сполук є:

- першочерговість вимог екологічної безпеки, обов'язковість дотримання екологічних нормативів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності;
- гарантія екологічно безпечного довкілля для життя і здоров'я людей;
- превентивний характер заходів з охорони довкілля;
- екологізація матеріального виробництва на основі комплексних рішень з питань охорони довкілля, використання та відтворення поновлюваних природних ресурсів, широке впровадження новітніх технологій;
- узгодження екологічних, соціальних та економічних інтересів суспільства на основі синтезу міждисциплінарних знань екологічних, природничих і технічних, соціальних, наук та прогнозування стану довкілля із науковим обґрунтуванням такого узгодження;
- обов'язковість здійснення оцінки впливу на довкілля;
- демократизм та гласність при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на стан довкілля, формування екологічного світогляду у населення;

- нормування впливу господарської та іншої діяльності на довкілля виходячи з наукового обґрунтування;
- платність спеціального та безоплатність загального використання природних ресурсів для господарської діяльності;
- компенсація шкоди, заподіяної порушеннями законодавства про охорону довкілля;
- вирішення питань щодо охорони довкілля та використання природних ресурсів з урахуванням ступеню антропогенної змінності територій, сполученої дії факторів, що несприятливо впливають на екологічну ситуацію;
- поєднання заходів відповідальності та стимулювання у сфері охорони довкілля;
- вирішення проблем охорони довкілля на основі широкої міждержавної співпраці;
- встановлення екологічного податку [65].

Разом з цим, у ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» зазначено, що дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря видаються за умов:

- відсутності перевищень протягом терміну їх дії установлених нормативів екологічної безпеки та нормативів допустимих викидів забруднювальних речовин із стаціонарних джерел;
- дотримання вимог до технологічних процесів у сегменті обмеження викидів забруднювальних речовин.

Також зазначеним законом передбачено, що у разі зміни параметрів джерел викидів, їх кількості, якісного та кількісного складу забруднюючих речовин, заходів зі зниження їх кількості, до таких дозволів вносяться зміни.

На мою думку, ці умови, які є обов'язковими до виконання також можна віднести до принципів державного регулювання викидів забруднюючих речовин.

Отже, аналіз підрозділу свідчить про недостатню законодавчу закріпленість таких основоположних понять державного регулювання викидів

забруднюючих речовин, як сутність, мета та принципи, що створює передумови для неконсолідованих дій органів державної влади та можливості суб'єктивного тлумачення цих понять. Разом з цим, нормативно-правові акти України у сфері охорони атмосферного повітря містять основні засади регулювання викидів, виходячи з яких можна відстежити мету та сутність такого регулювання.

## **2.2. Нормативно–правова база державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря**

Нормативно–правова база державного регулювання викидів речовин, які мають здатність забруднювати атмосферне повітря є досить розгалуженою та представленою Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [55], «Про адміністративні послуги» [54], «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [63], та такими актами Кабінету Міністрів України:

– порядком проведення і оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи [62]. Зазначений акт описує процедуру видачі дозволу на викиди та дії, які мають бути вжитими для отримання дозволу суб'єктами господарювання та діями, які живаються органами державної влади для видачі таких дозволів;

– порядком ведення державного обліку в галузі охорони атмосферного повітря. У зазначеному акті пояснюється зміст ведення державного обліку, органи, які його проводять та основні принципи проведення такого обліку [66];

– переліком найбільш поширених і небезпечних забруднювальних речовин, викиди яких у атмосферне повітря підлягають регулюванню, який виокремлює та відносить до певних груп речовини, що мають здатність

забруднювати атмосферу, і підлягають обов'язковому державному регулюванню [59];

– деякими питаннями надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг. Цей документ спрямований на зменшення ризиків у сфері корупції під час здійснення видачі, зокрема, дозволів на викиди та уникнення взаємодії між суб'єктом господарювання та дозвільним органом [21];

– положенням про державну систему моніторингу довкілля, у якому визначаються засади проведення моніторингу за станом довкілля, визначаються суб'єкти моніторингу довкілля та функції, які на них покладаються [60];

– деякими питаннями здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. Цей акт деталізує та запроваджує принципово новий для України порядок здійснення моніторингу атмосферного повітря, використовуючи поняття та підхід до проведення моніторингу на основі досвіду країн Європейського Союзу [20].

Крім того, нормативну базу представляють такі акти центральних органів виконавчої влади:

– інструкція про загальні вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднювальних речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців [29];

– нормативи граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, які є обов'язковими до застосування в Україні і є головним документом, що забезпечує реалізацію механізму проведення нормування викидів із окремих стаціонарних джерел забруднення атмосфери [58];

– інструкція про зміст та порядок складання звіту проведення інвентаризації викидів забруднюючих речовин на підприємстві [56];

– інструкція про порядок та критерії взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справляти шкідливий вплив на здоров'я людей і стан



атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються у атмосферне повітря. В цій інструкції визначено порогові обсяги викидів як окремих так і груп речовин, при перевищенні яких підприємство має стати на державний облік та відповідно буде відноситись до першої або другої груп [57];

– порядок визначення величин фонових концентрацій забруднювальних речовин в атмосферному повітрі, який визначає методи та способи розрахунку значень фонових концентрацій а процедуру їх видачі різними органами державної влади [61].

Нормативно-правова база державного регулювання викидів забруднюючих речовин, які надходять до атмосферного повітря, складається як із вищеперелічених власних актів так і з міжнародних, представлених директивами, основними з яких є Директива 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи [69] та Директива 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року «Про промислове забруднення (інтегроване запобігання та контроль забруднення). Переглянута», імпліmentaція якої ще триває [67].

Варто зазначити, що нормативно-правова база спрямована на забезпечення повного управлінського циклу, який складається з чотирьох основних етапів – планування, організації, мотивації та контролю [46]. Дані етапи охоплюють всі види управлінської діяльності, у тому числі регулювання викидів забруднювальних речовин у атмосферне повітря. Тому вважаємо за доцільне розглянути нормативно-правові акти у розрізі управлінського циклу, та, як уже визначено раніше, основним та законодавчо закріпленим шляхом державного регулювання викидів речовин, що мають властивість забруднювати атмосферне повітря, а саме нормуванням викидів речовин, що є забруднювачами атмосферного повітря шляхом видачі дозволів на викиди таких забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами.

Так функцію планування відображають Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про охорону атмосферного повітря», тому що саме в цих нормативно–правових актах сформовані правила, мета та принципи регулювання викидів, що забруднюють повітря, що відповідає етапам планування.

Найбільш широко представлено та забезпечено нормативно–правовими актами етап організації, який відображений у Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про адміністративні послуги», актах Кабінету Міністрів України [21; 59; 62; 66] та наказах профільного міністерства [29; 58; 56; 57; 61].

Етап мотивації (стимулювання) не виокремлено в окремий законодавчий акт, але він представлений у ст. 48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої в Україні проводиться стимулювання раціонального використання природних ресурсів, охорони довкілля шляхом:

- надання пільг при проведенні оподаткування суб'єктів господарської діяльності і громадян у випадку реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля, при переході на маловідходні, ресурсозберігаючі та енергозберігаючі технології, організації виробництва та застосування очисного обладнання та устаткування для утилізації і знешкодження відходів та обладнання із контролю за станом довкілля та джерелами скидів та викидів забруднювальних речовин, виконанні інших заходів, направлених на поліпшення охорони довкілля;

- надання короткострокових і довгострокових кредитів для реалізації заходів щодо забезпечення раціонального використання природних ресурсів і охорони довкілля на пільгових умовах;

- установлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів;

- вивільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища;

– передачі частки коштів фондів охорони довкілля на умовах договорів суб'єктам господарської діяльності та фізичним особам на реалізацію заходів з гарантованого пониження викидів і скидів забруднювальних речовин, а також зменшення негативних хімічних, фізичних та біологічних впливів на стан довкілля та розвиток екологічно безпечних виробництв та технологій [65].

Також етап стимулювання представлено в ст. 22 Закону України «Про охорону атмосферного повітря», відповідно до якої, серед іншого, для забезпечення охорони атмосферного повітря впроваджуються організаційно–економічні заходи, які передбачають:

– надання суб'єктам господарської діяльності кредитних, податкових і інших видів пільг у випадку впровадження ними маловідходних, ресурсозберігаючих енергозберігаючих технологій, застосування заходів із регулювання діяльності, що має вплив на клімат, виконання інших природоохоронних заходів із метою зменшення викидів речовин – забруднювачів повітря та зменшення рівнів впливу біологічних і фізичних факторів на атмосферне повітря;

– участь держави у будівництві об'єктів, які мають екологічне призначення та у фінансуванні екологічних заходів.

Варто зазначити, що зазначені заходи в Україні впроваджуються з низькою ефективністю. Ситуація так склалась тому, що на сьогоднішній день для суб'єктів господарської діяльності є більш економічно вигідним сплата збитків, заподіяних державі внаслідок забруднення атмосферного повітря, а не впровадження модернізації або встановлення нового ефективного газоочисного обладнання.

Крім того, Україна на сьогоднішній день не здатна компенсувати або зводити до мінімуму витрати суб'єктів господарської діяльності на придбання та експлуатацію газоочисного обладнання, у зв'язку із використанням принципу «забруднювач платить», закріпленому в європейському законодавстві та тим, що кошти які надходять до місцевих фондів охорони довкілля, є недостатніми для реалізації таких заходів.

Так наприклад, у 2019 році відповідно до Переліку заходів, спрямованих на охорону та раціональне використання природних ресурсів, які фінансуються за рахунок фондів охорони навколишнього природного середовища місцевих бюджетів у 2019 році, зі змінами та доповненнями, затвердженого рішенням Запорізької обласної ради від 12.12.2019 № 130 обласного фонду охорони навколишнього середовища становив 134506,815 тис. грн, з них близько 82% спрямовано на охорону і раціональне використання водних ресурсів, а саме: забезпечення захисту населення від підтоплення та реконструкцію каналізаційних мереж, оскільки в Запорізькій області це є однією із першочергових проблем. У такій ситуації коштів на фінансування повітряохоронних заходів не вистачає, тому механізм стимуляції суб'єктів господарської діяльності не застосовується в повній мірі.

Етап контролю також представлений низкою нормативно–правових актів, головним з яких можна назвати Закони України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та «Про охорону атмосферного повітря». Так, державний контроль в галузі охорони атмосферного повітря проводиться центральним органом виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики із проведення державного нагляду (контролю) в сфері охорони довкілля, відтворення і охорони, доцільного використання природних ресурсів, яким на сьогоднішній день є Державна екологічна Інспекція України та її територіальні органи. Державна екологічна інспекція України (Держекоінспекція) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого координується та спрямовується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який здійснює державну політику із проведення державного нагляду (контролю) в галузі охорони навколишнього природного середовища, відтворення і охорони та раціонального використання природних ресурсів.

На нашу думку, варто зазначити, що якщо етапи планування, організації та мотивації здійснюються здебільшого Міністерством захисту довкілля та обласними державними адміністраціями, то етап контролю виокремлений із

загальної системи і здійснюється окремим органом виконавчої влади, що створює передумови для незавершеності та недостатньої ефективності циклу державного регулювання викидів забруднюючих речовин.

Окремо слід приділити увагу спостереженням за станом атмосферного повітря, яке регламентовано нормативно–правовими актами [20; 64; 60] і мають гармонічно доповнювати та слугувати підсистемою для всіх етапів циклу регулювання викидів речовин – забруднювачів атмосферного повітря.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» затверджено Порядок здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря (далі – Порядок). Відповідно до зазначеного Порядку, державний моніторинг в галузі охорони атмосферного повітря здійснюється із метою забезпечення збору, обробки, зберігання та аналізу інформації стосовно якості атмосферного повітря, оцінювання і прогнозування її змін і ступеня небезпечності, розробки ґрунтовних рекомендацій для оперативного прийняття управлінських рішень в частині охорони атмосферного повітря та довкілля, а також інформування людей про якість атмосферного повітря, вплив його забруднення на здоров'я населення.

На підставі інформації та даних, що отримуються в результаті здійснення моніторингу за атмосферним повітрям, формується знання щодо рівня забруднення атмосферного повітря на окремій території або зоні за певний проміжок часу, відповідність стану атмосферного повітря установленим вимогам з якості повітря; здійснюється контроль і оцінювання впливу на якість повітря заходів, які спрямовані на зниження обсягів викидів забруднювальних речовин у атмосферне повітря, оцінювання впливу забрудненості атмосферного повітря на оточуюче середовище та здоров'я населення.

Таким чином, можна визначити, що нормативно-правова база державного регулювання викидів речовин-забруднювачів атмосферного повітря хоч і є досить розгалуженою, та містить суттєві колізії та створює умови, у яких державні органи позбавлені права оперативно реагувати та вживати заходів із

покращення складу атмосферного повітря, у зв'язку з чим потребує доопрацювання.

### **2.3. Особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області**

Велике значення для регулювання державою обсягу та складу викидів у Запоріжжі та Запорізькій області відіграє географічне розташування та кліматичні умови. Так, місто Запоріжжя розташовано на обох берегах Дніпра. Розвиток міста проводився так, що великі промислові підприємства розташувались у значній близькості до жилих будинків та прибудинкових територій. Багато житлових будинків розташовано в межах санітарно–захисних зон промислових підприємств. Тому, над Запоріжжям часто спостерігається жовто–сиза димка смогу, яка формується викидами потужних промислових виробництв, сконцентрованих на відносно невеликій території. Цьому також сприяє рельєф місцевості, який являє собою хвилясту рівнину з ярусно–балочною мережею, яка погіршує провітрювання території та умови розсіювання пилогазових викидів.

Основні підприємства міста Запоріжжя розташовані на промисловому майданчику, який знаходиться в північно–східній частині міста. Таким чином, забруднення атмосферного повітря над основними районами міста відбувається при напрямках вітру від північно–західного через північ – до східного. При південному напрямку вітру забруднюється Заводський район, у якому крім промислових підприємств, також мешкають люди. Південно–західний та західний вітер сприяє виносу забрудненого повітря за місто. Вітер, швидкість якого 0–4 м/с, забруднює місто незалежно від напрямку.

Впродовж 2019 року лабораторіями ДУ «Запорізький ОЛЦ МОЗ України» проведено 3457 моніторингових досліджень атмосферного повітря, з них у 301 (8,68 %) виявлені перевищення гранично - допустимих концентрацій.

За вказаний період у м. Запоріжжя проведено 1382 досліджень атмосферного повітря, з них 205 (14,8 %) не відповідали нормативним показникам.

Протягом року перевищення гігієнічних нормативів в атмосферному повітрі обумовлювали показники- пил (26,8% від загальної кількості відхилень), фенол (35,2%), сірководень (23,9%), сірковуглець (10,7%), азоту діоксид (2,9%), аміак (разово), перевищення яких реєструвались в межах від 1,1 до 2,9 ГДК.

Найбільше забруднення атмосфери в 2019 році зафіксовано у Вознесенівському (41,9% від загальної кількості перевищень), Заводському (39,5%), Шевченківському (8,8 %), Дніпровському (7,8 %) районах. В Олександрівському районі зазначена кількість становила 2%. У Хортицькому та Комунарському районах перевищення не реєструвались.

Основний внесок у забруднення атмосфери вносять промислові підприємства, викиди яких становлять 50 - 60 % від загального валового викиду шкідливих речовин.

Багаторічний моніторинг якості атмосферного повітря свідчить про стабільно високе його забруднення як на межі санітарно-захисних зон, так і в житлових районах.

Основною передумовою забрудненості атмосферного повітря м. Запоріжжя залишаються застарілі обладнання та технології, на основі яких здійснюють функціонування підприємства і які не здатні забезпечити дотримання сучасних гігієнічних нормативів.

Запоріжжя - єдине місто в області, де проводяться дослідження стану атмосферного повітря по постах спостереження забруднення (ПСЗ). Систематичні спостереження за вмістом забруднюючих речовин в атмосферному повітрі м. Запоріжжя проводяться Запорізьким обласним центром з гідрометеорології на 5 стаціонарних постах.

Оцінка стану атмосферного повітря за 2019 рік здійснювалась за середньомісячними концентраціями у кратності перевищень середньодобових

гранично - допустимих концентрацій (далі - ГДК) по пріоритетним забруднюючим речовинам. Пріоритетними забруднюючими речовинами вважались ті речовини, які вносять найбільший вклад в забруднення атмосферного повітря міста і контролювались на стаціонарних постах спостережень за забрудненням атмосферного повітря.

Перелік найбільш актуальних забруднюючих речовин, їх максимальні та середні концентрації (в кратності ГДК) в атмосферному повітрі міста Запоріжжя наведено у таблицях 2.1 та 2.2.

*Таблиця 2.1*

Динаміка перевищень ГДК забруднюючих речовин в житловій забудові міста Запоріжжя, %

<i>Період, рік</i>	<i>% перевищень ГДК</i>
2015	9,08
2016	7,63
2017	9,07
2018	7,21
2019	8,1



Таблиця 2.2

Динаміка середньорічних концентрацій забруднюючих речовин в атмосферному повітрі м. Запоріжжя, значення середньорічних концентрацій у кратності ГДК

Забруднюючі речовини	Звітний період, рік				
	2015	2016	2017	2018	2019
Двоокис азоту	2,2	2,0	2,2	2,0	2,0
Двоокис сірки	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Окис азоту	1,0	1,0	1,0	0,8	0,8
Окис вуглецю	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Пил	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8
Фенол	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Фтористий водень	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Хлористий водень	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Формальдегід	1,7	1,7	1,3	1,3	1,7
Сульфати розчинені	-	-	-	-	
Сірководень	-	-	-	-	

Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами по Запорізькій області у 2019 році склали 173,4 тис. тонн. В структурі викидів забруднюючих речовин основну частину складають діоксид та інші сполуки сірки, оксиди азоту, оксид вуглецю та речовини у вигляді суспендованих твердих частинок, недиференційованих за складом (див. табл. 2.2.) [70].

Таблиця 2.3.

Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами по Запорізькій області у 2019 році

Назва забруднюючої речовини	Обсяг викидів, тис. т
Метали та їх сполуки	0,5
Стійкі органічні забруднювачі	0,06
Оксид вуглецю	53,1
Діоксид та інші сполуки сірки	76,8
Сполуки азоту	28,5
Речовини у вигляді суспендованих твердих частинок	11,6
Неметанові леткі органічні сполуки <sup>2</sup>	1,9
Всього	173,4

Обсяги викидів ПАТ «Запоріжсталь» за 2019 рік зменшились, а саме: склали 51,831 тис. т (що на 0,46 тис. т менше, ніж у 2018 році).

Обсяги викидів від ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК ДНІПРОЕНЕРГО» у 2019 році склали 98,651 тис. т (що на 0,59 тис. т більше, ніж у 2018 році).

Варто зазначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 796-р схвалено «НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЛАН скорочення викидів від великих спалювальних установок». Зазначеним планом передбачено:

– зменшення викидів ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК ДНІПРОЕНЕРГО» (енергоблоки 1,2,3,4) до 2028 року до рівня діоксиду сірки - 3464, 1 т/рік (у 2017 викиди становили 72558,906 т/рік), пилу до 346,4 т/рік (у 2017 викиди становили 5361,938 т/рік); до 2033 року: оксидів азоту до 3464,1 т/рік (у 2017 викиди становили 25491,077 т/рік);

– виведення з експлуатації блоків 5,6,7 ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК ДНІПРОЕНЕРГО» до 2033 року.

У 2019 році за даними Головного управління статистики у Запорізькій області про викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел звітувало 524 підприємства, що на 20 підприємств більше, ніж у 2018 році. Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами за 2019 рік становлять 173,4 тис. т, що на 1,3 тис. т менше, ніж у 2018 році.

У середньому по області одним підприємством від стаціонарних джерел забруднення було викинуто 330,918 т/рік (у 2018 році 346,692 т/рік) забруднюючих речовин, що на 5,5 % менше порівняно з 2018 роком. Динаміка викидів забруднюючих речовин за роками, ілюструє, що У 2019 році збільшились обсяги викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел у розрахунку на одну особу і склали 102,2 кг, тоді як у 2018 році – 101,9 кг та від пересувних джерел – 46,7 кг, проти 45,1 кг у 2018 році. У 2019 році щільність викидів від стаціонарних джерел викидів на 1 км<sup>2</sup> залишилась незмінною, та склала 6,4 т на 1 км<sup>2</sup>, від пересувних джерел – незначно збільшилась і склала 2,9 т на 1 км<sup>2</sup>, проти 2,85 т на 1 км<sup>2</sup> у 2018 році (див. табл. 2.4)

Таблиця 2.4

## Динаміка викидів в атмосферне повітря, тис. т

Роки	Викиди в атмосферне повітря, тис.т.		Щільність викидів у розрахунку на 1 км <sup>2</sup> , тонн		Обсяги викидів у розрахунку на 1 особу, кг	
	стаціонарними джерелами	пересувними джерелами	стаціонарними джерелами	пересувними джерелами	стаціонарними джерелами	пересувними джерелами
2015	193,7	76,7	9,9	2,82	153,6	43,7
2016	167,0	76,071	6,1	2,8	95,6	43,6
2017	180,9	80,189	6,7	2,95	104,5	46,3
2018	174,7	77,345	6,4	2,85	101,9	45,1
2019	173,4	79,278	6,4	2,9	102,2	46,7

У випадку реалізації зазначених заходів, викиди від найбільшого забруднювача Запорізької області можуть суттєво скоротитись, що сприятиме покращенню якості повітря у Запорізькій області.

Основний внесок у забруднення атмосферного повітря м. Запоріжжя вносять промислові підприємства – найбільші забруднювачі, викиди яких становлять 60 – 70 % від загального валового обсягу викиду забруднюючих речовин.

Це такі підприємства, як: ПАТ «Запоріжсталь», ПрАТ «Дніпроспецсталь», АТ «Запорізький завод феросплавів», ПрАТ «Український графіт», ПрАТ «Запорізький абразивний комбінат», ПрАТ «Запоріжжкокс», ТОВ «Запорізький титано–магнієвий комбінат», ПрАТ «Запоріжвогнетрив», ПрАТ «Запорізький завод зварювальних флюсів та скловиробів» та інші (див. табл. 2.5).

Таблиця 2.5.

Динаміка обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел найбільших підприємств – забруднювачів

№	Назва підприємства	Динаміка обсягів викидів в атмосферне повітря, тис.т/рік					
		2015	2016	2017	2018	2019	динаміка + / -
1	ПАТ «Запоріжсталь»	59,125	50,719	50,834	52,294	51,831	-0,463
2	ПрАТ «Дніпроспецсталь»	0,641	0,722	0,752	0,731	0,659	- 0,072
3	ПрАТ «Український графіт»	1,151	1,082	1,254	1,426	1,359	-0,067
4	ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК Дніпроенерго»	103,253	91,303	105,238	98,059	98,651	+0,592
5	АТ «Запорізький завод феросплавів»	12,986	8,588	7,656	7,512	7,061	-0,451
6	ПрАТ «Запорізький абразивний комбінат»	1,826	1,766	1,974	2,488	2,412	-0,076
7	ПрАТ «Запоріжжкокс»	2,316	1,983	1,946	1,804	1,625	-0,179
8	ТОВ «ЗТМК»	0,938	0,971	0,92	0,816	0,761	-0,055
9	АТ «Мотор Січ»	0,665	0,86	0,707	0,575	0,548	-0,027
10	ПрАТ «Запоріжвогнетрив»	0,334	0,327	0,35	0,281	0,307	+0,026

Незначне зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у 2019 році, обумовлене, головним чином, зменшенням обсягів виробництв найбільшими підприємствами–забруднювачами атмосферного повітря в порівнянні з 2018 роком.

Разом з цим, умовами дозволів на викиди забруднюючих речовин, а також програмами охорони довкілля, меморандумами для підприємств встановлені природоохоронні заходи щодо скорочення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та приведення викидів до граничнодопустимих нормативів.

За 2019 рік основні забруднювачі атмосферного повітря звітували про виконання наступних природоохоронних заходів щодо скорочення обсягів викидів забруднюючих речовин.

ПАТ «Запоріжсталь» розпочато роботи з реконструкції аспірації хвостових частин агломашин і місць навантаження агломерату в хопери, а також завершені роботи по оснащенню виробничих ділянок аглоцеху системами вакуумного прибирання пилу, яка передбачає збір і повернення в технологічний процес просипу пилу і матеріалу з перекриттів і технологічного обладнання агломераційного цеху.

В доменному цеху для зниження пилоутворення при завантаженні шихти в приймальні воронки, встановлені додаткові укриття на доменних печах №3, 4.

АТ «Запорізький завод феросплавів» здійснено заходи: «Цех №4. Заміна фільтрувальних елементів ФРІР-8500 блоку I газоочистки печей 31-38». «Цех №4. Заміна фільтрувальних елементів ФРНТ блоку газоочистки печей 1-3».

ТОВ «Запорізький титано-магнієвий комбінат» здійснено заходи «Заміна фільтрувальних елементів на аспіраційних системах» для недопущення перевищення викидів пилу в атмосферне повітря, «Цех №2. Оптимізація технології підготовки РТП до випуску продуктів плавки» та «Капітальний ремонт аспіраційної системи прокалочної печі цеху №2 (ВА-20), які виконано в повному обсязі.

ПрАТ «Запоріжвогнетрив» здійснюється захід «Алюмосилікатний цех, виробництво шамотних виробів. Заміна мокрих циклонів СІОТ на рукавні фільтри» (термін виконання - 2016-2020 роки). Захід виконується, обсяг запланованого фінансування – 1300,0 тис. грн.

ПрАТ «Запоріжжкокс» за 2019 рік виконано наступні заходи:

- капітальний ремонт коксової батареї №2 коксового цеху з перекладкою 4 - х простінків на глибину 32-х вертикалів;
- капітальний ремонт коксових батарей №5, №6 з заміною елементів армування і перекладкою на глибину 4-х вертикалів з машинної і коксової сторін;
- ремонт газоочисних установок в цехах підприємства.

ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК Дніпроенерго». «Реконструкція золошлаковідвалу. Нарощування дамби 3-го та 4-го ярусів».

Як свідчить динаміка викидів забруднюючих речовин по м. Запоріжжю та області, найбільший внесок в забруднення атмосферного повітря Запорізької області (87 %) вносять викиди забруднюючих речовин від стаціонарних джерел ПАТ «Запоріжсталь» та ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК ДНІПРОЕНЕРГО». В системі державного регулювання викидів забруднюючих речовин це відіграє вирішальну роль, оскільки ПАТ «Запоріжсталь» та ВП Запорізька ТЕС АТ «ДТЕК ДНІПРОЕНЕРГО» є об'єктами першої групи, і відповідно отримують дозволи на викиди у Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів України, яке встановлює дозволені обсяги викидів, затверджує та контролює виконання заходів щодо зменшення обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря. Тобто, дозволи на 87% викидів видаються без залучення місцевих органів виконавчої влади, що не дає змоги останнім ефективно впливати на викиди речовин, що забруднюють атмосферне повітря.

Так, Запорізькою обласною державною адміністрацією за 2019 рік видано 334 дозволи на викиди: з них 86 – для об'єктів другої групи, 248 – для третьої [25], але від загальної кількості викидів забруднюючих речовин по Запорізькій області, це становить лише близько 10%.

## **2.4. Закордонний досвід державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря**

Найбільш широко висвітленим, і таким, що активно застосовується або планується до застосування в Україні є досвід регулювання викидів забруднювальних речовин у європейських країнах світу.

Разом з цим, досить влучним прикладом є процес регулювання охорони довкілля та природокористування у Сполучених Штатах Америки, у яких з кінця 60-х рр. ХХ ст. забруднення довкілля набуло статусу однієї із головних проблем. Ефективним засобом регулювання викидів для цієї країни стало впровадження Агентством з охорони навколишнього середовища у США «дозволів» на допустимі обсяги викидів забруднювальних речовин, який був меншим, ніж встановлений для підприємств ліміт на продаж власних прав іншим підприємствам. Таким чином, у США утворився ринок прав на забруднення довкілля, у тому числі, атмосферне повітря. Наслідком запровадження такого механізму стало те, що екологічна ситуація в країні значно покращилась, в основному, за рахунок економічного стимулювання. Підприємствам стало просто економічно вигідніше впроваджувати повітряохоронні заходи, а не платити збори та податки до бюджету [67].

У країнах Європи найбільш розповсюдженим у межах економічного методу регулювання природоохоронної діяльності виступають екологічні платежі за забруднення атмосферного повітря. Надання суб'єктам господарської діяльності свободи прийняття альтернативних рішень щодо сплати за забруднення довкілля утворює певні передумови не тільки для зниження вартості боротьби із забрудненням, а і для зменшення виробничих витрат в цілому [44].

Головною метою законодавства європейських країн в галузі якості повітря та моніторингу забруднень атмосфери є поетапне зниження обсягів викидів забруднювальних речовин в атмосферу, яке забезпечувало б якість повітря, комфортну для здоров'я людей. Для досягнення зазначеної мети в законодавстві Європейського Союзу затверджено стандарти якості повітря,

встановлено нормативи меж допустимих викидів із джерел забруднення різних типів: стаціонарних, пересувних, викидів, які відбуваються в результаті поводження із речовинами та матеріалами, у тому числі, у вигляді висновків з НДТМ – найкращих доступних технологій та методів керування. Також встановлені базові управлінські та адміністративні принципи оцінювання довкілля та моніторингу його стану.

У 1980 році був проголошений порядок управління якістю повітря в Європейському Союзі через прийняття Директиви Ради 80/779/ЄС про граничні норми якості повітря та настанови щодо величин сірчистого газу і зважених речовин, в якій визначені граничні значення якості повітря та рекомендовані значення щодо сірчистого ангідриду та зважених речовин. В подальшому, основним керівним документом стала Директива Ради 96/62/ЄС з оцінки і управління якістю атмосферного повітря (Рамкова директива щодо якості повітря). Ця директива створена у 1996 року, а її «дочірні директиви» спрямовані на утворення єдиної структури оцінювання та контролю якості повітря в Європейському Союзі. В рамках цієї структури державам-членам надається значна свобода дій, що дозволяє останнім визначити ті заходи, які будуть використані ними для виконання своїх зобов'язань стосовно забезпечення дотримання встановлених стандартів якості повітря на власних територіях. Метою цієї директиви є, у першу чергу, установлення єдиних нормативів якості повітря для держав – членів ЄС, по-друге, оцінка якості повітря в державах—членах на підставі єдиних критеріїв та із застосуванням єдиних методів, отримання необхідної інформації і забезпечення доступу до неї всієї зацікавленої європейської громадськості. У директиві регламентовано 13 забруднюючих речовин, щодо яких повинні визначатись граничні значення (та, при необхідності, порогові значення для оповіщення населення) [53].

Європейське законодавство щодо якості повітря базується на принципі, згідно з яким країни-члени Євросоюзу поділять власну територію на агломерації та зони. У цих зонах та агломераціях держави повинні здійснювати оцінку рівня забруднення повітря із застосуванням вимірювань, моделювання



та інших емпіричних методів і надавати дані про визначену таким чином якість повітря Європейській Комісії.

У випадку перевищення рівня забруднення граничних або цільових значень, держава-член зобов'язана розробити план або програму якості повітря для усунення джерел забруднення, що спричиняють зниження якості повітря. Крім того, вся інформація щодо якості атмосферного повітря повинна поширюватися серед громадськості.

Завдяки широкому спектру заходів із охорони навколишнього природного середовища викиди речовин, що мають здатність забруднювати атмосферне повітря в Європі суттєво знизились обсяги викидів забруднюючих речовин.

Країни Європейського Союзу керуються такими основними директивами:

- директива 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи;
- директива 2010/75/ЄС3 про промислові викиди (інтегроване запобігання та контроль забруднення);
- директива 2001/81/ЄК щодо державних граничних норм для певних забруднювачів атмосфери;
- директива ЄС 2016/22844 про скорочення викидів окремих атмосферних забруднюючих речовин на національному рівні на 2020 та 2030 рр. відповідно до цілей Гетеборзького протоколу [26].

Так, у 2010 році на заміну застарілій Директиві 2008/1/ЄС прийнято Директиву 2010/75/ЄС про промислове забруднення. Внаслідок процесу оптимізації та удосконалення європейського законодавства у галузі запобігання і контролю промислового забруднення Європейською Комісією прийнято рішення стосовно затвердження переліку НДТМ для окремих сфер промислового виробництва у формі нормативно-правових актів прямої дії – рішень Європейської Комісії, «Висновків НДТМ». Зазначені висновки є обов'язковими та повинні виконуватися всіма країнами Європейського Союзу.

Таке рішення було спричинено різночитанням та суб'єктивізмом що стосувались обов'язковості запровадження НДТМ.

Найкращі доступні технології та методи керування (НДТМ) (з англ. Best available techniques –BAT) – це найефективніші зі сторони захисту довкілля технології, які розроблені з урахуваннями особливостей промислових галузей та економічної вигідності від їх впровадження. Водночас, це способи використання промислових об'єктів, за умови застосування яких забезпечується попередження утворення або, де це не є неможливим, зниження обсягів забруднення та несприятливого впливу на довкілля [67].

НДТМ є одним із головних елементів Директиви 2010/75/ЄС про промислове забруднення (інтегроване запобігання та контроль забруднення) від 24 листопада 2010 року, що означає:

- найкращі – найефективніші для захисту навколишнього природного середовища;
- доступні – є такими, що розроблені у масштабі, який необхідний для запровадження у відповідному промисловому секторі за практично здійснених економічних та технічних умов та з урахуванням планованих витрат;
- технології і методи керування – технології, що використовуються, при проектуванні та будівництві установок та відповідно їх експлуатації та ліквідації.

Результатом, що очікується від запровадження промисловим об'єктом НДТМ є досягнення амбіційно низьких обсягів утворення забруднення: викидів забруднювальних речовин у атмосферне повітря, скидів зворотних та стічних вод у водні об'єкти, каналізаційні мережі, забруднення ґрунтів та підземних вод внаслідок операцій поводження з відходами тощо.

У 1997 році на виконання вимог статті 17(2) Директиви 96/61/ЄС в м. Севілья, розташованому в Іспанії утворено Європейське Бюро із запобігання та контролю промислового забруднення. Бюро створило платформу для обміну інформацією стосовно найкращих доступних технологій та методів керування між країнами Європейського Союзу та промисловістю із метою максимально ефективної імплементації вимог Директиви кожною країною ЄС. Довідкові

НДТМ документи (з англ. Best Available Techniques Reference Document (BREF)) є результатом такого інформаційного обміну.

Довідкові НДТМ документи розроблені для окремих видів діяльності, на які поширюється дія Директиви 2010/75/ЄС, та містять у собі інформацію щодо застосування у відповідній галузі технології, існуючі обсяги промислового забруднення, обсяг необхідної сировини та енергії. Крім цього, до складу довідкових НДТМ документи входить перелік найкращих доступних технологій та методів керування (звичайно, це 5 розділ довідкових НДТМ документів для окремих видів діяльності), рекомендований до використання суб'єктами господарювання з метою досягнення цілей у галузі запобігання та зменшення промислового забруднення [47].

Таким чином, підсумовуючи розділ, можна зазначити, що незважаючи на розгалудженість української нормативно-правової бази в галузі регулювання викидів речовин, які мають здатність забруднювати атмосферне повітря, простежуються прогалини, які не дозволяють здійснювати державне регулювання ефективно. Особливістю регулювання викидів у Запорізькій області виступають як кліматичні характеристики регіону, так і наявність великих промислових комплексів, зосереджених у одній зоні міста, що утворює несприятливі умови для розсіювання викидів речовин, що забруднюють атмосферне повітря. Досвід зарубіжних країн у галузі регулювання державою викидів забруднюючих речовин ілюструє необхідність комплексного застосування як економічних важелів у системі державного регулювання, так і закріплення на законодавчому рівні максимально низьких, але таких, що є можливими для виконання нормативів викидів забруднюючих речовин для кожної окремої галузі народного господарства, виходячи із специфіки обладнання, яке є джерелом утворення викидів речовин, що забруднюють повітря.

### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКИДІВ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН В АТМОСФЕРНЕ ПОВІТРЯ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

### 3.1. Сучасний стан державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області

У загальному вигляді та згідно з переліченою у Розділі 2 законодавчою базою процес регулювання державою викидів речовин, які надходячи до повітря спричиняють його забруднення, зокрема у Запорізькій області відбувається наступним чином.

Суб'єкт господарської діяльності або самостійно визначає себе як такого, що здійснює викиди речовин-забруднювачів атмосферного повітря або таке визначення проводиться після перевірки відповідними органами контролю. Після цього, зазначений суб'єкт звертається до підприємств, які наділені правом розробки документів для видачі дозволу та які внесені до відповідного переліку Міндовкілля України і заключає із ними договір на отримання послуги – видачі дозволу на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами. На підставі такого договору організації розпочинають роботу з підготування документів для видачі відповідного дозволу на викиди. На першому етапі проводиться інвентаризація відповідно до затвердженої Міндовкілля Інструкції, у якій містяться методичні указання зі змістовного наповнення та оформлення документів, які є необхідними для складання звіту про інвентаризацію викидів забруднювальних речовин, що утворюються на підприємствах з урахуванням різних технологічних процесів та їх особливостями. Це є найголовнішим та основним за змістом документом, на основі готуються інші документи, необхідні для видачі дозволу. Так спочатку спеціалізованими організаціями проводиться виїзд на промисловий майданчик, оглядаються джерела утворення та викидів речовин-забруднювачів, складається

ситуаційна карта-схема промислового майданчика із розміщеними на ній джерелами викидів та генеральний план майданчика. Далі, проводиться збір вихідних даних, необхідних для розрахунку якісних та кількісних викидів підприємства. У загальному випадку це кількісний та якісний склад обладнання, з якого можуть надходити викиди речовин – забруднювачів повітря, години роботи обладнання, відомості щодо якісного та кількісного складу сировини та матеріалів, при використанні яких здійснюються викиди в атмосферне повітря тощо. Після цього, проводиться аналіз методик, погоджених або затверджених у встановленому чинним законодавством порядку, відповідно до яких буде здійснюватися розрахунок якісного та кількісного складу викидів забруднюючих речовин. Далі, після того, як визначено якісний склад, проводяться вимірювання конкретних параметрів газопилового потоку та концентрацій забруднюючих речовин на організованих стаціонарних джерелах викидів, викиди яких підлягають регулюванню, а також виміри таких речовин на межі санітарно-захисної зони промислового майданчика. На основі вищезазначених даних складається, оформлюється та подається на реєстрацію до облдержадміністрацій (для об'єктів другої та третьої груп) або до Міндовкілля України (для першої групи) Звіт про інвентаризацію викидів забруднювальних речовин на підприємстві. Облдержадміністрації та Міндовкілля України розглядають такі звіти та у випадку відсутності зауважень – реєструють такий звіт, у випадку наявності зауважень – повертають на доопрацювання.

Після реєстрації звіту про інвентаризацію подальші кроки залежать від належності об'єкта до тієї чи іншої групи. Так, на наступному етапі, для об'єкта першої та другої групи замовляються вихідні дані про стан довкілля (кліматичні параметри, фонові концентрації, середньорічні та максимально разові концентрації) та розробляються координати географічного центру об'єкта. Для третьої групи ці відомості не потребуються.

Необхідним, але законодавчо не закріпленим наступним кроком є постановка об'єкта на державний облік об'єктів, які справляють або можуть

справляти згубний вплив на здоров'я людей та стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднювальних речовин, що викидаються у атмосферне повітря. Постановка на державний облік здійснюється за такими критеріями:

– об'єктів – у випадку наявності в їх викидах хоча б однієї забруднюючої речовини (або груп речовин), потенційний викид якої рівняється або перебільшує величину, зазначену у Переліку забруднюючих речовин та порогових значень потенційних викидів, за якими здійснюється державний облік;

– видів та обсягів забруднювальних речовин, які викидаються до атмосферного повітря, - за умови, що обсяг потенційних викидів речовин рівний або більший, ніж порогові значення окремих речовин або груп речовин.

На мою думку, це є однією із законодавчих прогалин, як і відсутність чітко визначеного відповідального виконавця (Міндовкілля, облдержадміністрація, суб'єкт господарської діяльності або організація – розробник) щодо віднесення об'єкта до однієї з трьох груп.

Після цього, організації, на підставі звіту проведеної інвентаризації розробляють документи, у яких міститься обґрунтування обсягів викидів, для отримання дозволу на викиди забруднювальних речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами для об'єкта, склад яких також залежить від належності об'єкта до першої, другої або третьої групи; розміщується повідомлення у місцевих засобах масової інформації із зазначенням наміру суб'єкта господарської діяльності отримати дозвіл на викиди, у якому обов'язково має бути оприлюднено адресу місцевої державної адміністрації, до якої можуть надходити зауваження та пропозиції протягом 30 днів від громадян чи громадських організацій щодо такого наміру. На мою думку, на цьому етапі проблемним є законодавчо невизначений зміст такого повідомлення, що створює можливість для неповного інформування громадськості щодо намірів суб'єкта господарської діяльності. Після зазначених дій, місцеві державні адміністрації здійснюють розгляд зауважень і пропозицій громадських організацій, у випадку необхідності організують проведення публічного

обговорення таких зауважень і протягом 30 календарних днів з дати публікації інформації щодо наміру суб'єкта господарювання отримати дозвіл повідомляють про це орган, який видає дозвіл (облдержадміністрацію або Міндовкілля України).

Після того, як всі документи розроблені суб'єкт господарювання подає до центру надання адміністративних послуг або Міндовкілля заяву та пакет документів для видачі дозволу на викиди, які передаються до відповідних дозвільних органів. Варто відмітити, що хоча перелік документів, який є необхідним для видачі дозволу на викиди передбачений у Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних із видачею дозволів на викиди забруднювальних речовин до атмосферного повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи [62], він не є чітко виокремленим. Така ситуація суперечить Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», у ст. 4 якого зазначено, що тільки законами, які передбачають регулювання відносин, пов'язаних із отриманням документів дозвільного характеру, встановлюються, у тому числі вимоги до документів та їх перелік, які суб'єкту господарської діяльності необхідно надати для отримання документа дозвільного характеру та створює законодавчу колізію. Разом з цим, кожним дозвільним органом, яким здійснюється надання адміністративних послуг, відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» затверджується адміністративні картки адміністративних послуг, які містять серед іншого, вичерпний перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги.

Далі, після реєстрації заяви та пакету документів, дозвільні органи їх розглядають, і за встановленою формою та відповідно до нормативно-правових актів приймають рішення щодо видачі або відмови у видачі дозволу на викиди (у випадку, коли дозвільним органом є облдержадміністрація, таке рішення відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» приймається шляхом видання розпорядження голови облдержадміністрації) та видають дозвіл або відмовляють у видачі такого дозволу. Варто відмітити, що в

дозволах на викиди, встановлюються дозволені обсяги викидів, які встановлюються, здебільшого відповідно до нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел», затверджених наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 27.06.2006 № 309, які станом на 2020 рік жодного разу не переглядались, не звертаючи увагу на те, що достовірно відомо щодо перевищення по містах України нормативів гранично-допустимих концентрацій в атмосферному повітрі населених пунктів (далі - ГДК), що свідчить про необхідність запобігання або зведення до мінімально можливого рівня загального впливу на довкілля викидів забруднюючих речовин та є підставою для перегляду нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел.

Крім того, навіть якщо суб'єкт заявляє про нижчі викиди, ніж зазначено, в Нормативах граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел, дозвільний орган не має права встановлювати меншу концентрацію, ніж та, що затверджена у зазначених нормативах. Так наприклад, підприємство звітує в документах, поданих для видачі дозволу на викиди про концентрацію забруднюючих речовин від організованого джерела викиду – труби, яка відходить від металообробного верстату у  $10 \text{ мг/м}^3$ , при величині масової витрати  $100 \text{ г/год}$ , а дозвільний орган, відповідно до Нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел, встановлює норматив на рівні  $150 \text{ мг/м}^3$ , що на мою думку зовсім не стимулює до зменшення викидів.

Після того, як видано дозвіл на викиди, розпочинається етап контролю. Так, найчастіше відповідно до умов та вимог, що встановлені у дозволі на викиди, суб'єкти господарської діяльності мають звітувати до дозвільного органу про виконання умов такого дозволу. Але, основними заходами у сфері державного контролю є проведення позапланових і планових заходів контролю, які здійснюються Державною екологічною інспекцією України та її територіальними підрозділами, під час якого фіксуються порушення



повітряохоронного законодавства та надаються приписи про їх усунення, а також стягуються добровільно або у судовому порядку збитки, заподіяні державі внаслідок наднормативного забруднення атмосферного повітря.

Крім того, вважаю за доцільне відмітити, що відповідно до абзацу 5 частини першої ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», заява фізичної особи (фізичних осіб) щодо порушення, що завдало шкоду їх правам, законним інтересам, життю або здоров'ю, довкіллю чи безпеці держави, із додаванням документів або копій документів, які дозволяють підтвердити такі порушення (за наявності). Позаплановий захід у цьому випадку проводиться територіальним органом державного нагляду (контролю) за умови наявності погодження центрального органу виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики у відповідній галузі державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.

Відповідно до Положення «Про Державну екологічну інспекцію у Запорізькій області» (далі - Інспекція), затвердженого наказом Державної екологічної інспекції України від 28.04.2020 № 121, Інспекція проводить державний нагляд (контроль) за дотриманням всіма суб'єктами господарської діяльності в незалежності від форм їх власності, державними органами вимог природоохоронного законодавства з питань, що належать до компетенції Інспекції.

Таким чином, незважаючи на те, що в м. Запоріжжя постійно фіксується перевищення гігієнічних регламентів, а саме: гранично допустимих концентрацій та орієнтовно безпечних рівнів впливу хімічних та біологічних речовин у атмосферному повітрі населених місць, Інспекція позбавлена права оперативно реагувати на звернення громадян щодо забруднення довкілля, зокрема щодо забруднення атмосферного повітря шляхом здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю), що негативно відбивається на якості атмосферного повітря.

Крім того, з метою проведення державного обліку в галузі атмосферного повітря, суб'єкти господарської діяльності, об'єкти яких належать до другої та першої груп щорічно надають до державних органів статистики звіти за формою 2-ТП повітря, які містять відомості щодо річного обсягу викидів забруднюючих речовин від об'єкта.

Проблемним питанням державного регулювання викидів забруднюючих речовин у Запорізькій області, яке потенційно можна віднести до заходів державного контролю є застаріла мережа спостережень за станом атмосферного повітря, а також відсутність такої мережі взагалі у області, за виключенням міста Запоріжжя.

Постановою Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827 «Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря» [20] (далі - Постанова) затверджено Порядок здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря (далі - Порядок).

Згідно з підпунктом 3 пункту 4 зазначеної Постанови, обласним державним адміністраціям та органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища, які реалізують виконавчу владу на території відповідних зон, Київської міської державної адміністрації, міським радам, що здійснюють повноваження місцевого самоврядування на території відповідних агломерацій, протягом року з дня набрання чинності зазначеною постановою необхідним є подання на погодження до Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів програми державного моніторингу у сфері охорони атмосферного повітря. Зазначена Постанова набула чинності 05.09.2019.

Відповідно до зазначеного Порядку на території України для цілей здійснення моніторингу атмосферного повітря та управління якістю атмосферного повітря встановлюються зони та агломерації. Зона - частина території України, визначена для цілей управління якістю атмосферного повітря та моніторингу, границі якої збігаються з межами відповідних адміністративно-територіальних одиниць. До складу зон не включаються

агломерації, що розташовані на їх території. Агломерація - територія із населенням більше 250 тис. осіб, визначена для цілей управління якістю атмосферного повітря та моніторингу, межі якої збігаються з межами відповідних міст.

Відповідно до рішення Запорізької міської ради від 27.11.2019 №29 «Про визначення виконавчого органу Запорізької міської ради, що виконуватиме функції органу управління якістю атмосферного повітря», управління з питань екологічної безпеки Запорізької міської ради визначено виконавчим органом, що здійснюватиме функції органу управління якістю атмосферного повітря у агломерації м. Запоріжжя.

Відповідно до розпорядження голови обласної державної адміністрації від 28.11.2019 № 580 «Про орган управління якістю атмосферного повітря», зі змінами, визначено, що виконання функцій органу управління якістю атмосферного повітря на території Запорізької зони в обласній державній адміністрації виконує Департамент захисту довкілля Запорізької обласної державної адміністрації.

Таким чином, Запорізькій облдержадміністрації та Запорізькій міській раді до 05.09.2020 необхідно подати для погодження Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України програму державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря Запорізької зони, а Запорізькій міській раді – агломерації м. Запоріжжя.

Разом з цим, відповідно до п. 18 Порядку, для здійснення моніторингу атмосферного повітря для кожної зони та агломерації затверджується програма державного моніторингу в сфері охорони атмосферного повітря (далі - програма) за формою, яку встановлює Міндовкілля. Станом на 06.11.2020 зазначена форма Міндовкілля не встановлена.

Крім того, відповідно до п. 11 зазначеного Порядку, кількість та умови розміщення пунктів спостережень для проведення оцінки якості повітря передбачаються в програмі державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря для кожної зони та агломерації згідно із порядком, що

визначається МВС за погодженням із Міндовкілля. Станом на 06.11.2020 такий порядок не встановлено.

Відповідно до п. 14 зазначеного Порядку, для забезпечення взаємодії і обміну інформації між суб'єктами моніторингу атмосферного повітря та швидкого доведення до відома всіх осіб результатів моніторингу атмосферного повітря створюється інформаційно-аналітична система даних щодо якості атмосферного повітря в порядку, що встановлюється Міндовкілля. Утворення та функціонування такої інформаційно-аналітичної системи даних стосовно якості атмосферного повітря забезпечують: Міндовкілля - на загальнодержавному рівні, а органи управління якістю атмосферного повітря - на рівні відповідних зон і агломерацій. Станом на 06.11.2020 такий порядок не встановлено.

У зв'язку з викладеним, відсутність зазначених встановлених форми та порядків унеможлиблює розроблення програми державного моніторингу в сфері охорони атмосферного повітря органами управління якістю атмосферного повітря Запорізької зони та агломерації м. Запоріжжя, а отже затримує впровадження ефективної системи спостережень за станом атмосферного повітря.

Також з метою державного регулювання викидів забруднюючих речовин Запорізькою обласною державною адміністрацією проводяться такі додаткові заходи.

За результатами наради з розгляду питань щодо екологічної ситуації та рівня забруднення атмосферного повітря в м. Запоріжжя під головуванням голови Запорізької обласної державної адміністрації з найбільшими підприємствами – забруднювачами м. Запоріжжя вирішено: профільному структурному підрозділу облдержадміністрації створити робочу групу з розробки проекту Обласної комплексної програми охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки на 2021-2027 роки (далі – Обласна програма), за участю промислових підприємств області, місцевих органів виконавчої влади та місцевого

самоврядування, установ та природоохоронних організацій, а також інші дії з розроблення Обласної програми.

Зазначена Обласна програма в першу чергу, буде спрямована на поетапне зменшення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, реалізацію інвестиційних проєктів для модернізації промислових підприємств, посилення взаємодії з громадськістю у сфері охорони довкілля.

Також у зазначеній програмі планується передбачити створення та розвиток регіонального моніторингу довкілля, що дозволить збільшити обсяг, кількість та якість інформації щодо стану атмосферного повітря, яка є необхідною для прийняття управлінських рішень як Запорізькій обласній державній адміністрації так і Запорізькій міській раді.

Крім того, з метою запровадження більш ефективного регулювання викидів у м. Запоріжжі, облдержадміністрацією укладено Меморандум про співпрацю між ПАТ «Запоріжсталь» та Запорізькою обласною державною адміністрацією, який передбачає, що ПАТ «Запоріжсталь» буде впроваджувати додаткові заходи, направлені на скорочення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря від стаціонарних джерел ПАТ «Запоріжсталь» на 20% (пилу та окису азоту) до кінця 2027 року [45].

Також у Запорізькій області створено систему реагування та регламенту взаємодії органів, які проводять контроль за станом довкілля та захист населення на регіональному рівні. Відповідно п.1 Положення про регіональну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій Запорізької області, затвердженого розпорядженням голови обласної державної адміністрації від 26.01.2016 №16, регіональна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (далі - комісія) є постійно діючим органом, що утворюється обласною адміністрацією з метою координації діяльності райдержадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, пов'язаної із забезпеченням техногенно-екологічної безпеки, захисту населення та територій

від наслідків надзвичайних ситуацій, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та реагування на них [68].

Окремим проблемним питанням, що не дозволяє облдержадміністрації в повній мірі здійснювати регулювання викидів речовин-забруднювачів повітря є відсутність затверджених нормативів екологічної безпеки.

Так, згідно із ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» дозволи на викиди забруднювальних речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, серед іншого, видаються за умов відсутності протягом строку їх дії перевищень установлених нормативів екологічної безпеки.

Але, у випадку установлення зон за результатами розрахункових даних або спостережень за станом атмосферного повітря, у яких установлюються перевищення нормативів екологічної безпеки, повинно прийматись рішення щодо поетапного зниження викидів забруднюючих речовин суб'єктами господарської діяльності. При цьому, тривалість кожного етапу та необхідний обсяг зниження викидів забруднювальних речовин на кожному етапі установлюються Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, або обласними державними адміністраціями за погодженням із центральним органом виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики в галузі епідемічного та санітарного благополуччя населення. На сьогоднішній день таким органом є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів та її територіальні підрозділи. В Запорізькій області це Головне управління Держпродспоживслужби в Запорізькій області.

Разом з тим, у зв'язку з відсутністю установлених нормативів екологічної безпеки такі рішення ні Міндовкіллям, ні облдержадміністрацією не приймаються. На мою думку, ще одним істотним недоліком зазначеного механізму є відсутність затвердженого порядку прийняття рішення щодо поетапного зниження викидів забруднюючих речовин. Так, з підзаконних нормативних актів випливає, що рішення щодо поетапного зниження викидів

забруднюючих речовин приймаються в межах і спосіб, передбачений законодавством України, а саме: під час видачі дозволів на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами [29; 62], але прямо це не передбачено у Законі України «Про охорону атмосферного повітря».

Щодо економічного механізму регулювання викидів забруднюючих речовин, які надходять до атмосферного повітря можна зазначити, що наразі принципи, визначені у ст.48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» практично не працюють як в Україні, так і в Запорізькій області, а екологічна модернізація найбільших забруднювачів вимагає значних фінансових витрат, тому потребує державної підтримки.

### **3.2. Основні шляхи оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області**

Враховуючи аналіз літературних джерел та закордонний досвід регулювання державою викидів забруднювальних речовин, що надходять до атмосферного повітря, вважаємо за доцільне виділити такі шляхи оптимізації цього процесу.

У першу чергу, це наближення українського законодавства до європейського. Так, необхідно внести зміни до законодавчої бази, спираючись на директиву 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року щодо промислового забруднення, імпліmentaція якої передбачена положеннями Угоди про асоціацію між Україною і Європейським Союзом, Європейським співтовариством із атомної енергії і їх державами-членами. Одним із найефективніших шляхів запобігання, зниження і контролю забруднення від сектору промисловості є оптимізація системи видачі природоохоронних дозволів. Одним з інструментів удосконалення та оптимізації процедур із дозвільної діяльності у галузі охорони довкілля є

проведення дерегуляції для малих у контексті впливу на довкілля суб'єктів господарської діяльності [52; 72; 75].

Основним кроком на зазначеному шляху, на нашу думку має стати затвердження НДТМ для регулювання специфічних видів діяльності, зокрема тих, що продукують великий обсяг викидів речовин, що мають здатність забруднювати атмосферне повітря. Це надасть змогу активно застосовувати нормування викидів речовин-забруднювачів за максимально низьким порогом, а не застосовувати застарілі нормативи викидів речовин-забруднювачів атмосферного повітря, які діють на сьогоднішній день.

Після впровадження НДТМ наступним кроком вбачається децентралізація повноважень з основного способу управління викидами забруднюючих речовин – видачі дозволів на викиди від Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України до облдержадміністрацій. Це надасть змогу ефективно реалізовувати державну політику в сфері охорони атмосферного повітря на місцях, визначати і контролювати виконання заходів, які вживаються підприємствами для підвищення якості атмосферного повітря. Одночасно із зазначеним вважаємо за доцільне запровадити обов'язковий моніторинг викидів від основних джерел найбільших забруднювачів, шляхом встановлення на таких джерелах газоаналізаторів та іншого обладнання, необхідного для фіксації та трансляції у реальному режимі часу якісних та кількісних значень викидів речовин, які мають здатність до забруднення повітря. Це дозволить зменшити навантаженість на контролюючі органи та здійснювати контроль за якісними і кількісними обсягами викидів в оперативному режимі, не чекаючи письмового погодження Державної екологічної інспекції щодо можливості вжиття заходів державного контролю, як це відбувається зараз.

Для розбудови системи передачі даних з газоаналізаторів, встановлених на основних стаціонарних джерелах викидів найбільших забруднювачів, необхідним є попереднє створення державою такої системи, як це передбачено п. 14 Порядку здійснення державного моніторингу у сфері охорони



атмосферного повітря [20]. Створення та запровадження такої єдиної аналітичної системи дозволило б органам державної влади вчасно приймати управлінські рішення для поліпшення атмосферного повітря та вживати превентивних заходів для недопущення його погіршення.

Крім того, важливим напрямком оптимізації регулювання державою викидів забруднюючих речовин є усунення колізій у діючому законодавстві, шляхом внесення змін в основний закон – «Про охорону атмосферного повітря». Так, відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», термін видачі дозволу на викиди становить 10 робочих днів, повторний розгляд здійснюється на протязі 5 робочих днів, анулювання – 10 робочих днів, переоформлення – 2 робочих днів. У такі терміни неможливо якісно та своєчасно розглянути пакети документів для видачі дозволів на викиди, обсяг яких становить орієнтовно 80-1300 арк. Також згідно із цим законом, дії із отримання погоджень, висновків і інших документів, що є необхідними для видачі дозвільного документа, здійснюються дозвільним органом, що видає такий документ без участі суб'єкта господарської діяльності. Крім того, тільки законами, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із отриманням документів дозвільного характеру, встановлюються, серед іншого, перелік таких документів, із зазначенням вимоги до них, які суб'єкту господарської діяльності необхідно подати для отримання дозвільного документа.

Разом з цим, відповідно до ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги», тільки законами, які здійснюють регуляцію суспільних відносин щодо надання адміністративних послуг, встановлюються назва адміністративної послуги і підстави для її одержання. Відповідно до ст. 10 зазначеного Закону у разі не визначеності законом граничного строку надання адміністративної послуги, цей термін не може перевищувати 30 календарних днів, починаючи з дня подання суб'єктом звернення заяви і документів, що є необхідними для отримання послуги.

Відповідно до п. 82. Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, що надаються через центр надання адміністративних послуг, видача дозволу на викиди забруднювальних речовин до атмосферного повітря стаціонарними джерелами є адміністративною послугою.

Законом України «Про охорону атмосферного повітря» термін видачі дозволу на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, перелік і вимоги до документів, які суб'єкту господарської діяльності необхідно подати для отримання документа дозвільного характеру не встановлено.

Таким чином, створюється ситуація, відповідно до якої два неспеціальних закони встановлюють різний та суперечливий строк видачі дозволу на викиди (10 робочих та 30 календарних днів), а у спеціальному законі перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для отримання дозволу на викиди та термін видачі дозволу на викиди взагалі відсутні.

Крім того, відповідно до п. 6. Порядку проведення і оплати робіт, пов'язаних із видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи Міндовкілля і дозвільні центри передають Держпродспоживслужбі або її територіальним органам відповідні заяви та документи на одержання дозволу. Держпродспоживслужба, та її територіальні органи на протязі 15 календарних днів з дати отримання документів приймають рішення про можливість або неможливість видачі дозволу, яке надсилається Міндовкіллю та дозвільним центрам [62], а згідно з п. 8. орган, який здійснює видачу дозволу, на протязі 30 календарних днів розглядає заяву та документи на отримання дозволу і в разі відсутності зауважень видає дозвіл.

Таким чином, згідно із Законом України «Про адміністративні послуги» та Порядком проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян –

підприємців, що отримали такі дозволи, термін видачі дозволу на викиди становить 30 календарних днів, а відповідно до ст. 4-1 Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» - 10 робочих. На нашу думку, для усунення цієї колізії необхідно внести зміни до спеціального закону – «Про охорону атмосферного повітря», чітко виокремивши у ньому строк видачі дозволу, вичерпний перелік документів, необхідних для видачі дозволу, вичерпний перелік підстав для відмови у видачі Дозволу, а також визначити орган, який передає Держпродспоживслужбі та її територіальним підрозділам документи для видачі дозволу (дозвільний орган, як це передбачено Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» або дозвільні центри, центри надання адміністративних послуг, як це передбачено Порядком проведення та оплати робіт, пов'язаних із видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи).

Крім того, необхідно забезпечити розроблення та установаження нормативів екологічної безпеки, що дозволить облдержадміністраціям та Міндовкіллю у випадку установаження перевищень нормативів екологічної безпеки, приймати рішення з поетапного зменшення викидів забруднювальних речовин суб'єктами господарської діяльності, встановлювати тривалість кожного етапу і необхідний обсяг зменшення викидів забруднюючих речовин на кожному етапі, що призведе до можливості швидкого та безкомпромісного реагування на погіршення стану атмосферного повітря.

Ще одним актуальним напрямом оптимізації державного регулювання є оптимізація підсистеми проведення контролю за дотриманням суб'єктами господарської діяльності повітряохоронного законодавства.

На сьогоднішній день досить обмеженими є періодичність і можливість органів контролю здійснювати позапланові перевірки дотримання суб'єктами господарської діяльності вимог у галузі охорони атмосферного повітря. Так, відповідно до абзацу 5 частини першої ст. 6 Закону України «Про основні

засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», звернення фізичної особи або групи фізичних осіб з інформацією про порушення, яке завдало шкоди її або їх законним інтересам, правам, життю або здоров'ю, довкіллю або безпеці держави, із додаванням документів або їх копій, які підтверджують такі порушення (за наявності). Позаплановий захід у цьому випадку проводиться територіальним органом державного нагляду (контролю) за умови наявності погодження центрального органу виконавчої влади, який здійснює реалізацію державної політики у відповідній галузі державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.

Відповідно до Положення «Про Державну екологічну інспекцію у Запорізькій області» (далі - Інспекція), затвердженого наказом Державної екологічної інспекції України від 28.04.2020 № 121, Інспекція проводить державний нагляд за дотриманням суб'єктами господарської та іншої діяльності усіх форм власності природоохоронного законодавства з питань, що належать до компетенції Інспекції.

Відповідно до «Положення про Головне управління Держпродспоживслужби у Запорізькій області», затвердженого наказом Держпродспоживслужби від 24.02.2020 № 151, до повноважень ГУ Держпродспоживслужби в Запорізькій області відноситься здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду (контролю) за дотриманням вимог санітарного законодавства.

Таким чином, незважаючи на те, що Запорізьким обласним центром з гідрометеорології та ДУ «Запорізький ОЛЦ МОЗ України» постійно фіксується перевищення гігієнічних регламентів, а саме: гранично допустимих концентрацій і орієнтовно безпечних рівнів впливу біологічних та хімічних речовин у атмосферному повітрі населених пунктів, Інспекція та ГУ Держпродспоживслужби в Запорізькій області позбавлені права оперативно реагувати на звернення громадян щодо забруднення довкілля, зокрема щодо

забруднення атмосферного повітря шляхом здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю).

У зв'язку з викладеним, з метою вирішення питання щодо здійснення Інспекцією та Держпродспоживслужби в Запорізькій області позапланових заходів державного нагляду (контролю), враховуючи численні звернення громадян до облдержадміністрації та Запорізької міської ради щодо незадовільного стану атмосферного повітря, вважаю необхідним ініціювати внесення змін до абзацу 5 частини першої ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», а саме додавання до зазначеного абзацу речення такого змісту: «Позаплановий захід державного нагляду (контролю), спрямований на забезпечення дотримання положень ст. 50 Конституції України в частині забезпечення права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, здійснюється територіальними органами Державної екологічної інспекції України і Державної служби України із питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів невідкладно, без отримання погоджень».

Ще одним необхідним кроком оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин є запровадження та активне застосування економічного механізму регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, принципи якого визначені у ст.48 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», оскільки ці принципи практично не працюють як в Україні, так і в Запорізькій області; екологічна модернізація найбільших забруднювачів вимагає значних фінансових витрат, тому потребує державної підтримки. Крім того, до переліку економічних стимулів доцільно додати пільговий митний збір за ввезення на територію України ефективного газоочисного обладнання. Разом з цим, одночасно із запровадженням активної системи державного економічного стимулювання підприємств – забруднювачів, необхідним кроком є істотне підвищення штрафів та збитків, які сплачує суб'єкт господарювання у випадку встановлення контролюючими органами перевищень значень допустимих

викидів від стаціонарних джерел. Так, суб'єктам має стати економічно не вигідним сплачувати величезні збитки, що стимулюватиме їх до впровадження новітніх та ефективніших систем очистки газів. Разом з цим, у зв'язку зі збільшенням штрафів та збитків, має зрости наповнюваність місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища, за рахунок яких можна буде стимулювати суб'єктів господарювання шляхом виділення частини коштів на придбання та встановлення ефективного газоочисного обладнання.

Підсумовуючи розділ, можна визначити, що в Запорізькій області наявні фактори, що спричиняють особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин. До них належать як природні так і техногенні фактори. Існуюча система державного регулювання не забезпечує належну якість атмосферного повітря і тому потребує оптимізації. При проведенні оптимізації доцільним є застосування досвіду європейських країн. Оптимізація має проводитись комплексно, за усіма напрямками державного регулювання та починатись із наближенням української нормативно-правової бази до європейської, усунення колізій в діючому законодавстві та поступову децентралізацію повноважень у сфері регулювання викидів забруднюючих речовин.

## ВИСНОВКИ

1. Проаналізувавши історію дослідження регулювання державою викидів забруднюючих речовин, що надходять до атмосферного повітря, можна зробити висновок, що незважаючи на значну кількість досліджень у галузі охорони атмосферного повітря, в частині державного регулювання його якості, серед науковців із державного управління ґрунтовному вивченню підлягали лише окремі напрямки. Водночас проблеми регулювання державою викидів забруднюючих речовин залишаються малодослідженими. Проаналізувавши історію дослідження державного регулювання викидів забруднювальних речовин в атмосферне повітря ми розподіляємо її на такі змістовні періоди: перший етап (доправовий), другий етап (перехідний), третій етап (загальнодержавний, нормативно–правовий) четвертий етап (глобальний, міжнародний), підґрунтям для їх виділення слугувало виокремлення галузі прикладної екології із загальноєкологічних наук та розвиток державності, виокремлення окремих галузей суспільного життя, які держава зобов’язується регулювати шляхом фіксації основних прав та обов’язків в правових актах.

2. Уточнено зміст основних понять дослідження, а саме: «оптимізація», «державне регулювання», «викиди забруднюючих речовин», «атмосферне повітря», «дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами», «нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря».

3. З метою всебічного та ґрунтового дослідження регулювання викидів забруднюючих речовин, що надходять до атмосферного повітря, дослідження базувалось на принципах: об’єктивності, системності, історизму, та єдності логічного і історичного. На основі цих принципів використовувались методи термінологічного та системного підходу, аналізу і синтезу, а також порівняльний, монографічний, логічний, структурно–функціональний та статистичний методи.

4. Сутність державного регулювання викидів речовин, що забруднюють атмосферного повітря, полягає у створенні системи засобів та механізмів, на

всіх рівнях влади, спрямованих на забезпечення безпечного для життя і здоров'я людини та сприятливого для довкілля атмосферного повітря. Зміст проявляється в законодавчо закріплених, обов'язкових для виконання нормах та правилах, що забезпечують досягнення запобігання згубному впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей та довкілля. Метою державного регулювання викидів речовин-забруднювачів атмосферного повітря є збереження і відтворення природнього стану атмосферного повітря, утворення комфортних умов для життєдіяльності, забезпечення екологічної безпеки і запобігання згубному впливу забрудненого атмосферного повітря на здоров'я людей та довкілля. До основних принципів регулювання викидів речовин-забруднювачів атмосферного повітря належать такі загальні принципи: відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб), верховенства права, законності участі громадян та їх об'єднань в управлінні, гласності та спеціальні, такі як першочерговість вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних нормативів, гарантування екологічно безпечного оточення для життя і здоров'я населення; превентивний характер заходів з охорони довкілля, екологізація виробництва та науково обґрунтоване узгодження екологічних, соціальних і економічних інтересів суспільства на основі інтеграції знань екологічних, соціальних, природничих та технічних наук та прогнозування стану довкілля, об'єднання заходів відповідальності та стимулювання.

5. Нормативно-правова база державного регулювання викидів забруднюючих речовин хоч і є досить розгалуженою, та містить колізії, що спричиняють створення умов, за яких державні органи, у тому числі органи контролю та органи місцевого самоврядування позбавлені права оперативно реагувати та вживати заходів для поліпшення якості атмосферного повітря, а тому потребує доопрацювання.

6. Основні особливості державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області полягають у географічних та кліматичних умовах, які несприятливо впливають на розсіювання



забруднюючих речовин у атмосферному повітрі, концентрації потужних виробництв в одній зоні міста та тому, що основним державним органом, який здійснює регулювання близько 90% викидів від стаціонарних джерел по області є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України.

7. В результаті дослідження закордонного досвіду державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря на регіональному рівні виявлено, що для досягнення чистого атмосферного повітря в законодавстві європейських країн чітко визначено стандарти якості повітря, встановлено нормативи гранично допустимих викидів із джерел різних типів: стаціонарних, пересувних, викидів у результаті поводження з речовинами та матеріалами, у тому числі, у вигляді висновків з НДТМ – найкращих доступних технологій та методів керування, що дозволило забезпечити належну якість атмосферного повітря.

8. Сучасний стан державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря в Запорізькій області характеризується значною централізацією повноважень, що не дозволяє органам місцевої влади в повній мірі планувати, організовувати, стимулювати та контролювати викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

9. До основних шляхів оптимізації державного регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря у Запорізькій області належать усунення колізій в чинному законодавстві в основному, шляхом внесення змін до Закону України «Про охорону атмосферного повітря», наближення українського законодавств до європейського, децентралізація повноважень у сфері регулювання викидів забруднюючих речовин у атмосферне повітря та запровадження ефективного економічного механізму регулювання.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Прикладна екологія : навч. посіб. Частина I. Біоекологічний та геоекологічний виміри / Царик Л. П., Грицак Л. Р., Царик П. Л., Вітенко І. М., Каплун І. Г., Гінзула М. Я. Тернопіль : Редакційно-видавничий відділ ТНПУ, 2017. 250 с.
2. Аналіз досвіду Європейського співробітництва щодо формування і втілення інституцій та інструментів екологічної політики : аналітична записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/analiz-dosvidu-evropeyskogo-spivrobitnictva-schodo-formuvannya-i> (дата звернення: 13.09.2020).
3. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.–практ. посіб. Київ : Знання–Прес, 2002. 332 с.
4. Андрейцев В. І. *Право громадян на екологічну безпеку: проблеми конституційно–правового забезпечення*. Право України. Київ, 2001. № 4. С. 8–11.
5. Андрусевич Н. І. Правове регулювання ЄС в галузі попередження зміни клімату. *Вісник екологічної адвокатури*. Львів. 2004. № 26. С. 35–38.
6. Андрусевич Н. І., Будякова Т. О., Микієвич М. М. Європейське право навколишнього середовища : навч. посіб. Львів, 2004. 256 с.
7. Боковикова Ю. В., Панова О. В. Зарубіжний досвід державного регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1 (53) / 2018. С. 1–7.
8. Бринчук М. М. Безответственность в современном экологическом праве. *Государство и право*. 2010. №11. С.56–66.
9. Бринчук М. М. *Новеллы в экологическом законодательстве (на примере республики Казахстан)*. Журнал российского права. 2001. № 2. С. 115–122.
10. Бринчук М. М. Экологическое право (право окружающей среды) : учеб. для вузов. Москва : Юристъ, 2002. 688 с.

11. Булгаков Н. Г. Индикация состояния природных экосистем и нормирование факторов окружающей среды. Обзор существующих подходов. *Успехи современной биологии*. 2002. №2. С. 115–135.

12. Бут Ю. *Стратегічні пріоритети Європейського Союзу в сфері охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування*. Актуальні проблеми міжнародних відносин. Київ, 2011. Вип. 98. С. 6–8.

13. Власенко Ю. Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 20 с.

14. Волес В. Творення політики в Європейському Союзі. Київ : Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2004. 871 с.

15. Ворущило С. В. Адміністративно–правова охорона атмосферного повітря : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2010. 252 с.

16. Гаврільців М. Правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища у міських населених пунктах України. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. №9. С.24–26.

17. Гетьман А. П. *Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля*. Право України. Київ, 2011. № 2. С. 11–19.

18. Гетьман А. П. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монографія. Харьков : Право, 2014. 280 с.

19. Гулич О. І. *Напрями вдосконалення механізмів регулювання екологічного стану атмосферного повітря транскордонного регіону в контексті євроінтеграційних процесів України*. Регіональна економіка. 2015. № 4. С. 73–80.

20. Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 р. № 827. *Офіційний вісник України*. 2019. № 70. С. 108.

21. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг. Розпорядження Кабінету

Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523–р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 45. С. 208.

22. Дюпон К. Відносини між Євросоюзом та Україною: необхідність конкретизації структури відносин у цілому та в екологічній сфері. *Право України*. 2011. № 2. С. 105–113.

23. Екологічне право : підруч. / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2016. 487 с.

24. Екологічне право України : підруч. для студентів вищ. навч. закл. / за ред. І. І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. 788 с.

25. Екологічний паспорт Запорізької області за 2019 рік. URL: <https://www.zoda.gov.ua/article/2509/ekologichniy-pasport-zaporizkoji-oblasti-za-2019-rik.html> (дата звернення: 17.10.2020).

26. Законодавчі заходи та бізнес-стимулювання щодо боротьби із забрудненням повітря у країнах з розвинутою економікою : інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України URL: <https://radaprogram.org/infocenter/zakonodavchi-zahody-ta-biznes-stymulyuvannya-shchodo-borotby-iz-zabrudnennnyam-povitrya-u> (дата звернення: 19.10.2020).

27. Зеркалов Д. В. Екологічна безпека та охорона довкілля : монографія. Київ : Основа, 2012. 514 с.

28. Израэль Ю. А. Экология и контроль состояния природной среды. Москва : Гидрометеиздат, 1984. 560 с.

29. Інструкція про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців : затв. наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 09.03.2006 р. № 108. *Офіційний вісник України*. 2006. № 13. С. 391. № 14. С. 250.

30. Каракаш І. І. Правова охорона атмосферного повітря як основного компонента природного середовища. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 2. С. 76–87.

31. Качурінер В. Л. *Становлення та розвиток політики Європейського Союзу у сфері охорони навколишнього середовища та екологічних стандартів виробництва*. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2013. № 5. С. 326–331.

32. Кобецька Н. Р. *Екологічне право України : навч. посіб. 2–ге вид., перероб. та доп.* Київ : Юрінком Інтер, 2008. 352 с.

33. Конституція України : офіц. текст. Київ : КМ, 2013. 96 с.

34. Копица Е. Международные аспекты правового регулирования нормирования в сфере охраны атмосферного воздуха. *Закон и жизнь*. г. Кишинев, 2016. № 2. С. 90–93.

35. Копица Є. М. Гармонізація екологічної політики України зі стандартами ЄС у сфері нормування атмосферного повітря. *Проблеми законності*. Харків, 2014. Вип. 126. С. 126–133.

36. Копица Є. М. Історико–правові аспекти становлення та розвитку інституту нормування у галузі охорони атмосферного повітря. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*, 2015. № 1151. Вип. 19. С. 194–198.

37. Копица Є. М. Нормування як засіб правового регулювання у сфері охорони атмосферного повітря. *Проблеми законності*. Харків, 2015. Вип. 128. С. 189–196.

38. Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково–методологічні аспекти. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2. С. 8–12.

39. Лазаренко В. А. *Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07*. Київ, 2010. 210 с.

40. Лазор О. Я. Державне управління у сфері реалізації екологічної політики: організаційно-правові засади : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2003. 542 с.
41. Лозо В. І. *Етапи розвитку правових основ екологічної стратегії Європейського Союзу*. Вісник АПрН України. 2004. №1(36). С. 124–138.
42. Лозо В. І. Правове регулювання боротьби із забрудненням навколишнього середовища в історії екологічного законодавства Європейського Союзу. *Вісник Академії правових наук України*. Харків. 2005. № 2. С. 63–73.
43. Малишева Н. Р. Розвиток науки екологічного права: пристосування до нових суспільно–правових реалій чи активна позиція. *Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права* : зб. наук. пр. круглого столу, 19 жовт. 2012 р. Київ, 2012. С. 106–111.
44. Мартиненко В. О. Досвід країн ЄС щодо сучасних механізмів управління охороною навколишнього середовища в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2006. Вип. 1 (13). С. 272–278.
45. Меморандум між Запорізькою облдержадміністрацією та ПАТ «Запоріжсталь» щодо спільних зобов'язань у сфері охорони довкілля. URL: <https://www.zoda.gov.ua/article/2520/memorandum-mizh-zaporizkoju-oblderzhadministratsijeju-ta-pat-zaporizhstal-shodo-spilnih-zobovyazan-u-sferi-ohoroni-dovkillya.html>. (дата звернення: 26.10.2020).
46. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Москва : Дело, 2000. 701 с.
47. Найкращі доступні технології та методи керування : матеріал вільної енциклопедії. URL: <https://cutt.ly/GgKTOUC>. (дата звернення: 15.10.2020).
48. Нормування антропогенного навантаження на навколишнє середовище: підручник для студентів вищих навчальних закладів. / Н. В. Максименко, О. Г. Владимірова, А. Ю Шевченко., Е. О. Кочанов. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2016. 264 с.

49. Орехов С. М. Еволюція нормативного забезпечення взаємодії України та ЄС у сфері охорони довкілля. *Юридичний бюлетень*. 2017. №5. С. 100–105.

50. Право Европейского Союза : учеб. пособие / отв. ред. С. Ю. Кашкина. Москва : Проспект, 2011. 319 с.

51. Право Європейського Союзу. Особлива частина : навч. посіб. / за ред.: М. Р. Аракеяна, О. К. Вишнякова. Київ : Істина, 2010. 528 с.

52. Право Європейського Союзу: підручник / за ред. Р. А. Петрова. Київ : Істина, 2017. 384 с.

53. Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському союзі та в Україні. / О. Г.Акментина та ін. ; за заг.ред. В. Г. Дідика. Київ : Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2007. 576 с.

54. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203–VI. *Відомості Верховної Ради України*, 2013. № 32. Ст. 409.

55. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806–IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2005. № 48. Ст.483

56. Про затвердження Інструкції про зміст та порядок складання звіту проведення інвентаризації викидів забруднюючих речовин на підприємстві. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.02.1995 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0061-95#Text> (дата звернення: 26.09.2020).

57. Про затвердження Інструкції про порядок та критерії взяття на державний облік об'єктів, які справляють або можуть справляти шкідливий вплив на здоров'я людей і стан атмосферного повітря, видів та обсягів забруднюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 10.05.2002 р. № 177. *Офіційний вісник України*. 2002. № 22. С. 52.

58. Про затвердження Нормативів граничнодопустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел. Наказ Міністерства охорони

навколишнього природного середовища України від 27.06.2006 р. № 309. *Офіційний вісник України*. 2006. № 31. С. 236.

59. Про затвердження переліку найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин, викиди яких в атмосферне повітря підлягають регулюванню. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2001 р. № 1598. *Офіційний вісник України*. 2001. № 49. С. 29.

60. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 р. № 391. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. С. 91.

61. Про затвердження Порядку визначення величин фонових концентрацій забруднювальних речовин в атмосферному повітрі. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 30.07.2001 р. № 286. *Офіційний вісник України*. 2001. № 33. С. 201.

62. Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян – підприємців, які отримали такі дозволи. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. № 302. *Офіційний вісник України*. 2002. № 12. С. 61.

63. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007р. № 877–V. *Відомості Верховної Ради України*, 2007. № 29. Ст. 389.

64. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16.10.1992 р. № 2707–XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1992. № 50. Ст.678.

65. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264–XII. *Відомості Верховної Ради України*, 1991. № 41. Ст.546.

66. Про Порядок ведення державного обліку в галузі в галузі охорони атмосферного повітря. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2001р. № 1655. *Офіційний вісник України*. 2001. № 51. С. 357.



67. Про промислове забруднення (інтегроване запобігання та контроль забруднення). Переглянута. : Директива 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010\\_75\\_%D0%84%D0%A1.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%202010_75_%D0%84%D0%A1.pdf) (дата звернення: 17.10.2020).

68. Про створення регіональної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, затвердження її посадового складу та Положення про неї : розпорядження голови облдержадміністрації від 26.01.2016 р. №16. URL: <https://www.zoda.gov.ua/article/85/rozporyadzhennya-golovi-oblderzhadministratsiji.html?date=2016-01>. (дата звернення: 13.10.2020).

69. Про якість атмосферного повітря та чистіше повітря для Європи : директива 2008/50/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2008 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_950#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_950#Text) (дата звернення: 18.10.2020).

70. Регіональна доповідь про стан навколишнього природного середовища у Запорізькій області за 2019 рік. URL: <https://www.zoda.gov.ua/article/2512/regionalna-dopovid--pro-stan-navkolishnogo--prirodnogo-seredovisha-u-zaporizkiy-oblasti-u-2019-rotsi.html> (дата звернення: 16.10.2020).

71. Тищенко Г. В. Екологічне право: навч. посіб. Київ : ТП Пресс, 2003. 256 с.

72. Тішкова Н. Система органів управління охороною навколишнього середовища у Європейському Союзі. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 1(24). С. 98–109.

73. Фесьянов П. Державне регулювання забезпечення екологічної безпеки на регіональному рівні: досвід провідних країн світу. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2011\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_4_20). (дата звернення: 17.09.2020).

74. Шемчушенко Ю. С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев : Наукова думка, 1976. 275 с.

75. Шпарик Н. Я. Адаптація екологічного законодавства України до стандартів Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 33. С. 212–217.

76. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 2. 744 с.