

## РЕАГУВАННЯ НА ЗАБРУДНЕННЯ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ: АНАЛІЗ НОРМАТИВНОЇ ТА ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ НА ПРИКЛАДІ М. КИЄВА

**Марусенко Роман Ігорович**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри земельного і аграрного  
права юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Стаття 50 Конституції України стверджує, що кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Права людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави, що у випадку із правом на безпечне довкілля також підтверджується п. б) ч. 1 ст. 3 та ч. 3 ст. 5 Закону України (далі - ЗУ) «Про охорону навколишнього природного середовища» [1]. Відтак, при виникненні ситуації, яка загрожує належній реалізації згаданого права, має відбуватись реагування, спрямоване на відновлення порушеного стану.

25-28 липня 2016 року за даними спостережень центральної геофізичної обсерваторії середньодобові концентрації *діоксида азоту* у місті Києві перевищили граничнодопустимі концентрації (надалі – ГДК) у 4-5 разів „на постах, які знаходяться поблизу магістралей з інтенсивним рухом автотранспорту: це Бессарабська площа, Московська площа, проспект Перемоги..., вул. Довженка ..., бул. Лесі Українки, Оболонський проспект”[2]. Концентрації *формальдегіду* перевищували середньодобові на цих постах ГДК у 2,9 – 4,6 рази. Стверджується, що „така ситуація обумовлена викидами автотранспорту, які становлять більше 87 % від загальної суми викидів в атмосферу... Нинішнє високе забруднення атмосферного повітря перш за все пов'язане з метеорологічними умовами: високою температурою повітря, відсутністю опадів, наявністю нічних приземних інверсій, які стримують вертикальне перемішування повітряних мас.”[2]

Викладена ситуація тривала декілька днів та вимагала якнайшвидшого реагування. У даній публікації ми спробуємо проаналізувати дії, що здатні були б змінити ситуацію, акти, видані на її врегулювання та політику запобігання та реагування на подібні ситуації у м. Києві в цілому.

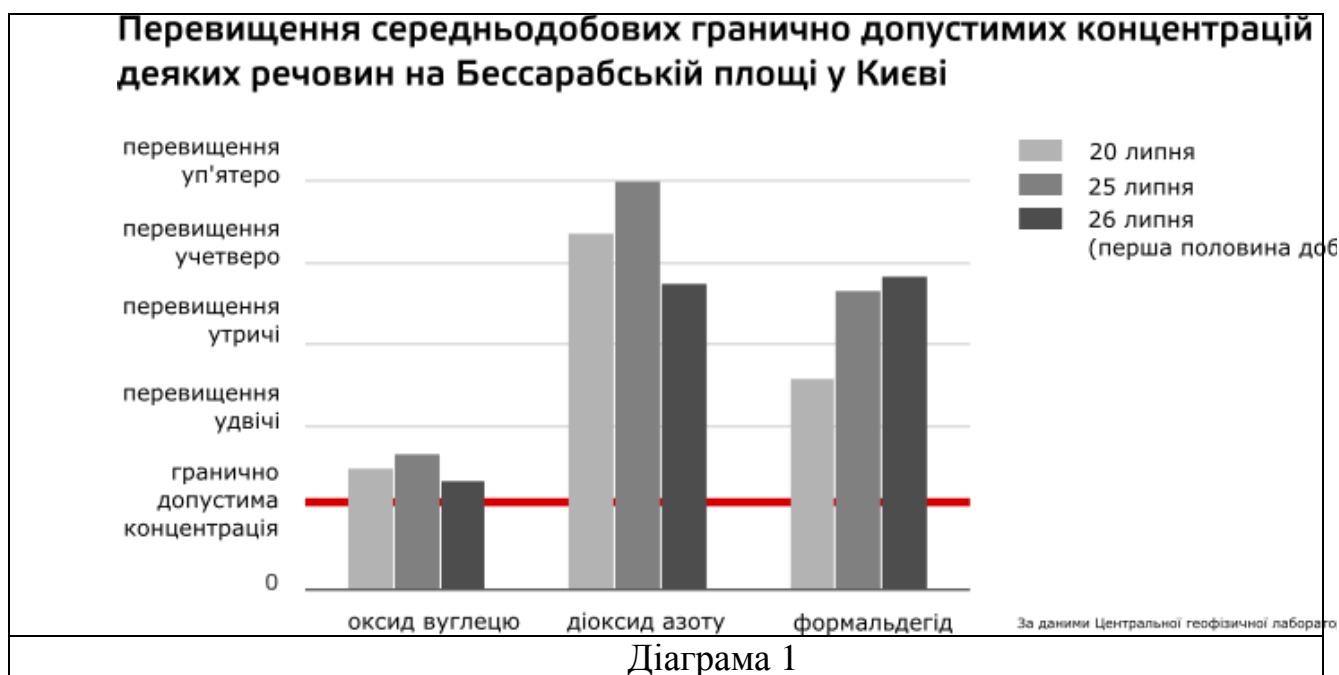
Відразу маємо зауважити, що проблема забруднення атмосферного повітря та перевищення ГДК виникла не у липні 2016 року, а значно раніше. Водночас, ми звернемо увагу та проаналізуємо саме реагування на незвичайний

сплеск середньодобових концентрацій шкідливих речовин, які більше ніж у два рази відрізнялися від середньодобових концентрацій, що спостерігалися в минулі роки і у 2016 році та протягом тривалого часу були на більш-менш стабільному рівні [3].

Твердження центральної геофізичної обсерваторії дозволяє взяти за основну гіпотезу про існування причинового зв'язку між викидами транспорту та раптовим перевищенням ГДК у згадані дні понад середньодобові показники на відповідних постах спостереження.

Головний спеціаліст управління державного контролю за дотриманням санітарного законодавства Держпродспоживслужби в м. Києві публічно підтвердив, що між кількістю шкідливих викидів в атмосферу і перевищенням ГДК є прямий зв'язок. Важливим фактором впливу на зменшення смогу він вважає обмеження кількості автотранспорту (тобто зменшення викидів пересувних джерел) [4].

Відповідно до оприлюднених досліджень рівні ГДК у розглядуваний період демонстрували таку динаміку [5] (діаграма 1).



Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів 25.07.2016 повідомила, що при збереженні високої температури повітря та відсутності опадів та вітру рівень забруднення буде зростати й далі. „Для зменшення накопичення шкідливих речовин у повітрі та впливу на здоров'я населення Головне управління Держпродспоживслужби в м. Києві рекомендує столичній владі, якщо є така змога, *обмежити рух автотранспорту на центральних вулицях міста, особливо вантажного.* (виділення наше – Р.М.) При цьому рух на центральних автомагістралях має бути безперервний, без утворення заторів,” – наголошується у повідомленні

служби [6]. Відповідно до розпорядження КМДА „Про обмеження руху великовагового автотранспорту на вулицях і дорогах м. Києва у зв'язку з підвищенням температури повітря” [8] дана ситуація цілком підпадає під перелік випадків, що вимагають реагування (перевищення за температурними показниками). Відмітимо, що дане розпорядження формально спрямоване на збереження дорожнього покриття автомобільних доріг та вулиць у період тривалої спекотної погоди. Водночас, обмеження руху є саме тим заходом, якого Державна служба з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів рекомендує вжити столичній владі для досягнення іншої мети – зменшення концентрацій забруднюючих речовин. Більше того, ст. 17 ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» однозначно відносить даний вид обмежувальних заходів до заходів з відвернення і зменшення забруднення атмосферного повітря транспортними та іншими пересувними засобами і установками та впливу пов'язаних з ними фізичних факторів [9]. Тобто, ефективність запровадженого заходу повинна аналізуватись з огляду на прогнозоване досягнення ним подвійної мети.

В розпорядженні згадані наступні заходи (пп.2-5 розпорядження №1173):

- вжиття КП "Київдорсервіс" заходів щодо встановлення відповідних дорожніх знаків та інформаційних щитів;
- прохання до управління ДАІ ГУ МВС України в м. Києві здійснювати контроль за виконанням попередньої позиції;
- Головне управління транспорту та зв'язку повинне забезпечити інформування учасників дорожнього руху і населення про зазначені обмеження в русі.

Розпорядження №1173 мало поширюватись на невизначений перелік типових випадків в майбутньому. Проте, ситуація перевищення ГДК в липні 2016 року спричинила ухвалення низки актів реагування, що були обумовлені виключно і саме нею. Проаналізуємо їх.

Листом №1911 від 25.07.2016 „Щодо попередження про метеорологічні умови, високий рівень забруднення повітря в м. Києві та вжиття невідкладних заходів” ГУ Держспоживслужби у м. Києві поінформувало КМДА та Державну службу з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів про накопичення та утримання шкідливих домішок у приземному шарі атмосфери внаслідок високого температурного режиму, відсутності тривалих опадів, вітру. Відповідно до повідомлення станом на 22-25 липня 2016 року рівень забруднення повітря діоксидом азоту, формальдегідом перевищував ГДК відповідно в 2.75-3.25 та 1.3 рази. Спрогнозовано, що при збереженні таких умов забруднення повітря буде зростати. Рекомендовано, зокрема, по можливості обмежити рух автотранспорту на центральних вулицях міста, особливо вантажного, забезпечити попередження утворення пробок.

Факсограмою №62 від 26.07.2016 управління з питань надзвичайних ситуацій Департаменту міського благоустрою та збереження природного

середовища КМДА поінформувало низку структур (ГУ Національної поліції у м. Києві, райдержадміністрації, ККО „Київзеленбуд”, КК „Київавтодор”, Управління екології та охорони природних ресурсів та департамент охорони здоров’я КМДА тощо) про стан, що склався, і рекомендовані до вжиття заходи. Відзначимо, що департамент міського благоустрою та збереження природного середовища КМДА вжив низку заходів організаційного характеру, які спрямували діяльність інших суб’єктів та мали наслідком прийняття ряду актів. Зокрема, Управлінням з питань надзвичайних ситуацій Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища КМДА для зменшення накопичення шкідливих речовин у повітрі та впливу смогу на здоров’я населення доведено до Департаменту охорони здоров’я КМДА, Департаменту житлово-комунальної інфраструктури КМДА, управління екології та охорони природних ресурсів Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища КМДА, районних в місті Києві державних адміністрацій, ГУ Національної поліції у м. Києві, КП «Плесо», ККО «Київзеленбуд», КК «Київавтодор», КП «Київпастрас» доручення щодо вжиття відповідно до повноважень невідкладних заходів для зменшення накопичення шкідливих речовин в приземному шарі атмосфери та впливу на здоров’я населення [10]. Заходи, зокрема, включали „по можливості” обмеження автотранспортного руху на центральних вулицях міста, особливо вантажного, забезпечення безперервного автотранспортного руху на центральних автомагістралях, попередження накопичення автотранспорту на перехрестях, утворення заторів.

Відповідно до доручення Управління з питань надзвичайних ситуацій Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища, Постійна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій КМДА прийняла Рішення від 27.07.2016 № 19 «Про обмеження в’їзду вантажного транспорту в межі м. Києва у зв’язку з підвищенням температури повітря з 28.07.2016». Згаданий акт був ухвалений з огляду на інформацію Гідрометцентру щодо ускладнення погодних умов [10], хоча за його текстом можна зробити хибний висновок щодо спрямування усіх заходів лише на збереження стану дорожнього полотна. Керуючись інформацією Гідрометцентру України щодо ускладнення погодних умов комісія вирішила забезпечити виконання низки заходів, спрямованих на обмеження в’їзду вантажного транспорту в межі Києва з 8-00 до 22-00 28.07.2016. Можливість коригування почасового режиму в’їзду у разі зміни погодних умов була покладена на Управління патрульної поліції в м. Києві Департаменту патрульної поліції, Департамент транспортної інфраструктури, КК „Київавтодор”. Додатково районним в м. Києві держадміністраціям надано вказівку звернутись до підприємств, розташованих на відповідних територіях щодо обмеження виїзду великогабаритного транспорту з територій цих підприємств. Варто відмітити, що Департамент транспортної інфраструктури

КМДА було зобов'язано звернутись до Київської облдержадміністрації з пропозицією щодо своєчасного введення заборони руху вантажного транспорту на під'їздах до міста Києва. І хоча у аналізованому документі прямо не вказано на забезпечення зниження рівня забруднення атмосферного повітря, проте, як було показано вище, наведені заходи були запроваджені і в контексті реалізації такої політики.

Запровадження інших обмежень руху транспорту у місті Києві, в т.ч. вантажного у зв'язку з аналізованою ситуацією нами не виявлено. Тобто констатуємо, що обмеження стосувались лише невеликої частки шляхів загального користування Києва.

Декількома днями пізніше, 29.07.2016 Головне управління Держспоживслужби України на власному сайті розмістило повідомлення про підвищені рівні ГДК із нагадуванням про необхідність збереження доріг загального користування шляхом обмеження або заборони руху важкого транспорту в денну пору доби за температури повітря вище +28 С° [11]. Інформації щодо шляхів зниження концентрацій наведено не було. Варто зауважити, що заходи інформування теоретично є не менш важливими, аніж власне заходи щодо примусової зміни транспортних потоків (заборона руху чи перенаправлення транспорту), крім того, вони прямо згадані в ст. 50 Конституції України. Вказівки на бажану чи небажану поведінку також безпосередньо впливають на цільову аудиторію – користувачів транспортних засобів, а тому є дієвим заходом впливу. За повідомленням Департаменту суспільних комунікацій КМДА у відповідь на запит щодо надання публічної інформації зазначається, що протягом п'яти днів з моменту виявлення значного перевищення ГДК місцеві ЗМІ близько трьох десятків раз повідомляли про це [12]. Разом із тим, повідомлення здебільшого мали характер констатації факту перевищення ГДК, а так само запевнення, що органи державної влади вживають усіх необхідних заходів для виправлення ситуації. Маємо відмітити відсутність впливу на цільову аудиторію з метою зміни її поведінки (змінити маршрути руху, утриматись від надмірного користування індивідуальними транспортними засобами тощо).

Комунальна корпорація „Київавтодор” в межах власних повноважень вживала заходів щодо інтенсивного поливу дорожнього покриття. Метою, як зазначає КК „Київавтодор” [13], було не тільки запобігання передчасній деформації асфальтобетонного покриття, а й *спричинення позитивного впливу на екологічну ситуацію, що склалася в місті, шляхом суттєвого зменшення випарів шкідливих речовин від гарячого асфальтобетону в повітря*. Водночас, констатуючи проведення робіт з поливу дорожнього полотна, КК „Київавтодор” посилається на проведення даних робіт відповідно до наказу Мінрегіонбуду від 14.02.2012 № 54, яким затв. Технічні правила ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів. Таким чином, констатуємо, що діяльність даного підприємства відбувалась у штатному режимі, який був

нормативно визначений і існував вже тривалий час, не змінювався та не коригувався з огляду на розглядувані події.

Варто зауважити, що серед інституцій виконавчої влади місцевого рівня, так чи інакше задіяних у заходах щодо зменшення рівнів забруднення, специфікою реагування вирізняється Департамент охорони здоров'я КМДА, який у відповіді на інформаційний запит щодо заходів, які вживались стосовно зменшення у приземному шарі повітря шкідливих речовин (діоксиду азоту та формальдегіду), повідомив, що вказані питання знаходяться поза межами компетенції Департаменту [14]. Вважаємо, що принаймні участь в інформуванні населення, що допомогло б реалізувати інші заходи, які в розглядуваний період мали місце (обмеження руху транспорту, тощо), могла б бути корисною у ситуації, що склалася.

Маємо також відзначити, що за розглядуваний період нами не виявлено додаткових змін у русі транспорту заходів, як то: інтенсифікація руху метрополітену, міського електротранспорту чи громадського автотранспорту, що мало б компенсувати вимушену чи добровільну відмову від користування індивідуальним автомобільним транспортом мешканців міста. Вже 1 серпня «найбільші значення забруднення діоксидом азоту досягли 0,7-0,8 максимально-разових гранично-допустимих концентрацій, забруднення оксидом вуглецю досягло 1,0 максимально-разових ГДК лише на Бесарабській площі, по формальдегіду перевищень максимально-разових ГДК не зафіксовано», - повідомила ДСНС [15]. Ситуація вирішилася з початком руху повітряних мас та поступовим зниженням температури повітря.

Невдовзі після початку розглядуваної ситуації обмеження руху транспортних засобів, зокрема, „з метою зменшення викидів відпрацьованих газів транспортних засобів у повітряний басейн центральної частини міста” було запроваджено на вул. П. Сагайдачного [16]. Реалізація таких заходів передбачала внесення змін в роботу маршрутів міського пасажирського транспорту Департаментом транспортної інфраструктури КМДА. Встановлення дорожніх знаків мало відбуватись КП „Київдорсервіс” на підставі розробленої та погодженої з ГУ Нацполіції у м. Києві схеми організації дорожнього руху. Контроль за дотриманням водіями вимог встановлених дорожніх знаків покладался на управління патрульної поліції Нацполіції України. Інформування водіїв про наведені зміни в організації руху додатково мали здійснюватись Департаментом суспільних комунікацій КМДА. Маємо констатувати, що хоча акти щодо корегування руху транспорту в центральній частині міста та на вул. П. Сагайдачного відбувались майже в один період часу, перекриття останньої має свою історію, що не пов'язана з розглядуваними подіями.

Незважаючи на те, що вжиті заходи вочевидь не здатні були радикально змінити ситуацію протягом над короткого проміжку часу, маємо констатувати, що рівні ГДК за декілька днів змінились до значень, які спостерігались

протягом попередніх місяців самі, зі збільшенням циркуляції приземних мас та зміною температури повітря.

Проведений огляд *заходів реагування* на збільшення ГДК в повітрі шкідливих речовин ставить цілком логічне запитання щодо *превентивних заходів*, які могли б бути вжиті, щоби упередити розвиток ситуації або як мінімум зменшити її наслідки.

Якщо проаналізувати рішення щодо обмеження руху транспорту центральною частиною міста Києва в ретроспективі, то ситуація вимальовується наступна.

Розпорядженням КМДА № 466 від 24.03.2003 „Про закриття руху транспортних засобів по вул. Хрещатик у суботні, недільні та святкові дні” було визначено „закрити рух транспорту, крім автомобілів спеціального призначення, по вул. Хрещатик від вул. Інститутської до бульв. Т.Шевченка у суботні, недільні та святкові дні”. Це було зумовлено, зокрема, необхідністю „зменшення викидів відпрацьованих газів транспортних засобів у повітряний басейн центральної частини міста”[17]. Реалізація даного розпорядження включала покладення обов’язків на Головне управління МВС України в м.Києві (в частині регулювання руху транспорту) та КП "Київпастрас" (перенаправлення маршрутів руху громадського транспорту). В літній період визначений час перекриття вулиці збільшувався на 2 години кожного такого дня.

Наступним стало Розпорядження КМДА № 1737 від 6.12.2006 „Про закриття руху транспортних засобів по вулиці Хрещатик у недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят”[18]. Воно вже не містило згадки про необхідність поліпшення стану атмосферного повітря. Натомість йшлося про необхідність оптимізації руху транспортних засобів. Відповідно до розпорядження Головне управління МВС України в м. Києві мало забезпечити перекриття вулиці в дещо менших часових рамках. Зокрема, перекриття вже не здійснювалося по суботах, час перекриття скоротився. Нововведенням стало залучення КП “Київдорсервіс”, якого було зобов’язано змінити дислокацію технічних засобів регулювання дорожнього руху та встановити відповідні дорожні знаки. Відмітимо, що як дане, так і попереднє розпорядження передбачали лише необхідність інформування про їх ухвалення без потреби періодичного інформування про наявність такого режиму руху.

У Розпорядженні КМДА № 246 від 03.03.2008 „Про закриття руху транспортних засобів на вул. Хрещатик у суботні, недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят”[19], яке стало наступним етапом збалансування інтересів власників транспортних засобів та громадян, було знову внесено зміни до графіку перекриття руху. Відновлено перекриття вулиці по суботах, до преамбули розпорядження повернулася мета „зменшення викидів відпрацьованих газів транспортних засобів у повітряний басейн центральної частини міста”.

Перекриття руху в суботні дні було майже знівельоване до трьох годин Розпорядженням КМДА №613 від 24.06.2015 „Про внесення змін до розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації від 03 березня 2008 року №246 „Про закриття руху транспортних засобів на вул. Хрещатик у суботні, недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят”[20]. Змінами в розпорядженні від 26.11.2015 №1155 органом, відповідальним за відведення транспортних засобів визначено Управління патрульної служби МВС у м. Києві [21].

Зазначені корегування, спрямовані на обмеження часу перекриття вул. Хрещатик, неоднозначно сприймалися і сприймаються містянами. Загальносвітова тенденція до створення громадських пішохідних міських просторів [22;35] дається взнаки. Департамент транспортної інфраструктури КМДА вказав, що „ідея відкрити останню частину Хрещатика для проїзду має під собою підґрунтя значного поліпшення як санітарних показників складу повітря на вул. Хрещатик, так і показників навантаження на транспортну інфраструктуру в історичному центрі Києва в цілому”[23].

Втім, чи здатне описане перекриття зменшити кількість викидів у повітря та призвести до значимого результату?

Проведені дослідження демонструють [24], що трафік вулицею Хрещатик у пікові години у суботні дні втричі нижчий, ніж у відповідні години робочих днів. Звідси маємо висновок – навіть якщо позитивний вплив на стан атмосферного повітря має місце, він втричі менший, аніж міг би бути, якби перекриття руху здійснювалося замість суботнього вихідного, у робочий день. Більш того, дослідники доводять [24], що для руху автомобілів Хрещатиком без зміни їх кількості у суботу достатньо однієї смуги в кожному напрямку – пропускна здатність вулиці не зменшиться. Звідси з’являється висновок про те, що перекриття вул. Хрещатик у вихідні і перенаправлення транспортного потоку в об’їзд не спричинить ускладнень руху на інших напрямках, заторів, а відтак – істотного впливу на стан атмосферного повітря шляхами об’їзду. Стверджується також, що закон неминучого перевантаження (збільшення пропускної здатності доріг призводить до відповідного збільшення особистого транспорту, що неминуче призводить до завантаження таких шляхів [25]) в багатьох випадках справедливий і у зворотному напрямку – зменшення здатності доріг вмщати особистий транспорт при розвинутій мережі маршрутів громадського користування призводить до того, що кількість таких автомобілів на дорогах зменшується [26; 27; 28].

Боротьба з транспортним колапсом в м. Києві провадиться і шляхом розширення шляхів, що вочевидь збільшить викиди шкідливих речовин у повітря. Так, приміром, існує ініціатива розширення Голосіївського проспекту до вісьми смуг безперервного руху з підземними переходами, про що поінформував 2.11.2016 заступник мера Києва [29].



Відмітимо, що заступник директора Департаменту містобудування та архітектури КМДА ще у 2015 році повідомив, що у Києві йде робота над створенням базової транспортної моделі міста, за допомогою якої будуть формуватись транспортні рішення та проводитиметься оцінка наслідків для вулично-дорожньої мережі та транспортної системи міста [30]. Наразі, така модель розроблена [31]. Отже, або рішення щодо розширення наявних шляхів є всебічно обґрунтованими і базуються на баченні розвитку міста Києва - тоді постає питання взагалі про можливість врахування атмосферо охоронного аспекту у процесі формування міської політики, або результат розробки транспортної моделі Києва ніяк не корелює з рішеннями, які приймаються на локальному рівні згодом.

Зважаючи на те, що експерименти з перекриття вулиць хоча й дуже несистемно, але тривають й далі (згадане перекриття вул. Сагайдачного, проїзної частини поблизу Бесарабської пл.[32]), схиляємося до висновку про відсутність координації на рівні владних структур, відповідальних за формування єдиної та узгодженої транспортної політики в місті. Наш висновок підтверджується і баченням Департаменту транспортної інфраструктури КМДА [33]. Вказується також і на спотворені пріоритети у м. Києві, якими є транспортні засоби, в той час як в інших розвинутих містах світу пріоритетом є пішоходи.

Аналіз ухвалених нормативних актів з питань обмеження руху транспорту вулицею Хрещатик не був би повним, якби ми обмежилися лише констатацією різниці між обмеженнями у часі та просторі. Водночас, для відповіді на питання щодо ефективності певних заходів слід брати до уваги інтенсивність забруднення, що може бути виміряна інструментально. Крім того, у випадку із діоксидом азоту, формальдегідом та подібними речовинами важливим фактором, який слід ураховувати, є локальність, тобто обмежений характер поширення таких речовин. Про локальність сплеску рівнів забруднення (перевищення понад звичайні для даної пори року та території фонові показники) свідчать відбори проб, що здійснювалися на сельбищній території міста 25-26 липня [6; 7]. В той час як на Бесарабській пл. рівні діоксиду азоту - в 2,75-3,25 рази а формальдегіду в 1,0-1,3 рази перевищували норму, „на територіях розташування об'єктів житлового фонду, громадських будівель, установ соціального, культурного та побутового призначення максимальні концентрації шкідливих речовин у приземному шарі атмосфери в точках відбору повітря (пр.-т Бажана, 16, вул. Р.Окіпної, 4Б, вул. Хрещатик, 26) наближалися граничнодопустимих”.

Необхідність неупередженої оцінки стану забруднення повітря у м. Києві зумовлює нас зробити застереження. Щоденні дослідження стану забруднення повітря у м. Києві з відбором проб декілька разів на добу свідчать про можливість дворазової протягом доби зміни рівня концентрацій в повітрі діоксиду азоту та формальдегіду. Це так само свідчить про локальний характер

забруднення, що навряд чи є фоновим та незмінним. Більше того, здатність концентрацій до зміни більш ніж у два рази протягом дванадцяти годин здатне спотворити результати дослідження кореляції перекриття вулиці та рівня ГДК, адже у неділю (саме у день перекриття вулиці) відбори проб не здійснюються, а отримані у наступний день показники не є в повній мірі релевантними. Якщо додати до цього відстань від пункту спостереження за станом атмосферного повітря на пл. Бессарабській до власне частини вул. Хрещатик, рух по якій перекривається, то припускаємо, що якість повітря на самій вулиці може відрізнитись від зафіксованих пунктом спостереження показників.

Отже, з викладеного можна зробити важливий висновок: забруднення має здебільшого локальний характер і зосереджується навколо шляхів, якими рухаються транспортні засоби – джерела забруднення. Високий рівень забруднення навколо таких шляхів хоча й кореспондує підвищеному рівню фонового забруднення, проте значно від нього відрізняється. Отже, зменшення викидів в межах окремої невеликої ділянки міста потенційно здатне призвести до зменшення концентрацій шкідливих речовин лише в межах відповідної території. Для отримання більш масштабного ефекту (в межах міста чи його значної частини) необхідне зменшення рівня викидів на більшій площі.

Як рекомендацію щодо потенційно ефективних заходів можна навести досвід інших країн. У містах, де перекриття вулиць здійснюється системно в комплексі з іншими заходами оптимізації мобільності, справді протягом одного року спостерігається зменшення рівнів вмісту шкідливих речовин у повітрі на десятки відсотків [34]. Такий висновок є справедливим і для Києва, адже підтверджується досвідом багатьох країн, в яких апробований принцип створення т.зв. зон зниження викидів (Low Emission Zones). Важливими додатковими чинниками, які не враховані у чинній політиці охорони атмосферного повітря у м. Києва, в інших країнах є, зокрема, обмеження рівня викидів пересувних джерел (стандарти Євро-3,4,5 тощо), обґрунтовано більші територіальні та часові рамки дії обмежень руху, фінансові заходи стимулювання до використання транспорту з більш сучасними системами спалювання палива, створення передумов та сприяння використанню громадського транспорту замість індивідуального та інші заходи.

Проаналізувавши викладені позиції ми можемо дійти таких висновків.

1. Реагування на ситуації перевищення рівнів ГДК в повітрі в м. Києві відбувається, проте перелік заходів здебільшого є ситуативним та лише умовно здатним змінити ситуацію. Короткострокові заходи в межах декількох кварталів міста теоретично здатні оперативно вплинути на рівень забруднення, але лише у випадку, якщо воно є локальним при низькому фоновому рівні забруднення.

Серед заходів, які були впроваджені у липні 2016 року, недостатнім слід вважати інформування про причини забруднення, його вплив на стан

атмосферного повітря та необхідність утримання від використання пересувних джерел забруднення.

Вирішенням ситуації, що склалася, здебільшого стало зрушення повітряних мас, що дозволило зменшити локальні концентрації забруднюючих речовин у атмосферному повітрі.

2. За останні роки в Києві не обрано та не впроваджено стратегії поступового зменшення рівня забруднення повітря. Натомість наявні окремі фрагментарні заходи, які подекуди нівелюють один одного та далеко не завжди мають оприлюднене обґрунтування.

3. Світовий досвід перекриття вулиць і зменшення транспортних потоків свідчить про те, що за належного розвитку мережі громадського транспорту колапсу для пересування інших видів транспорту не відбувається. Водночас, ефективність таких заходів в розрізі впливу на стан атмосферного повітря збільшується при збільшенні площі, часу перекриття шляхів та обов'язковому застосуванні комплексу суміжних заходів.

4. Взаємодія владних структур, задіяних у реагуванні на ситуацію підвищення рівнів забруднення повітря здебільшого зводиться до копіювання переліку заходів без критичного осмислення їх дієвості та швидше з формальним підходом щодо власне необхідності відреагувати, ніж баченням того, чи здатні запропоновані заходи покращити ситуацію.

5. Існує необхідність розробки та впровадження комплексної стратегії зменшення впливу пересувних джерел викидів на стан атмосферного повітря, яка б була обґрунтована, містила комплекс заходів і враховувала позитивний ефект практики інших міст світу, якої на даний час вже чимало.

#### **Використані джерела:**

1. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>

2. Зростання забруднення повітря у столиці пов'язане з викидами забруднювальних речовин та погодними умовами // [http://www.cgo.kiev.ua/index.php?fn=news\\_full&p=1&f=news-cgo&val=2016-08-01-12-02-59&ko=10](http://www.cgo.kiev.ua/index.php?fn=news_full&p=1&f=news-cgo&val=2016-08-01-12-02-59&ko=10)

3. Так, приміром, у липні 2015 подібна ситуація із раптовим підвищенням рівнів ГДК спостерігалася внаслідок пожежі на васильківській нафтобазі, проте фахівці не виключали істотний внесок у перевищення ГДК пересувних джерел забруднення (Див.: Байвидович О. В Києве стало опасно дышать // <http://vesti-ukr.com/kiev/107826-v-kieve-stalo-opasno-dyshat> ).

4. Київ: Причиною смогу в столиці є вихлопні гази автотранспорту // <http://www.consumer.gov.ua/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%0%B8/240/%D0%9A%D0%B8%D1%97%D0%B2-%20%D0%9F%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D1%8E%20%D1%81%D0%BC%D0%BE%D0%B3%D1%83%20%D0%B2%20%D1%81>

[%D1%82%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%86%D1%96%20%D1%94%20%D0%B2%D0%B8%D1%85%D0%BB%D0%BE%D0%BF%D0%BD%D1%96%20%D0%B3%D0%B0%D0%B7%D0%B8%20%D0%B0%D0%B2%D1%82%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82%D1%83](#)

5. Київський смог. Що робила міська адміністрація // <http://mistosite.org.ua/uk/articles/kyiyvskiy-smog-shho-robyla-m%D1%96ska-adm%D1%96n%D1%96stracz%D1%96ya>

6. Смог у столиці спричинений погодними умовами // [http://www.consumer.gov.ua/News/225/Smog\\_u\\_stolitsi\\_sprichineniy\\_pogodnimi\\_umovami](http://www.consumer.gov.ua/News/225/Smog_u_stolitsi_sprichineniy_pogodnimi_umovami)

7. 26 липня у Києві перевищення максимальних концентрацій шкідливих речовин у відібраних пробах повітря не виявлено // [http://www.consumer.gov.ua/News/229/26\\_lipnya\\_u\\_Kievi\\_perevishchennya\\_maksimalnih\\_kontsentratsiy\\_shkidlivikh\\_rechovin\\_u\\_vidibranikh\\_probakh\\_povitrya\\_ne\\_viyavleno](http://www.consumer.gov.ua/News/229/26_lipnya_u_Kievi_perevishchennya_maksimalnih_kontsentratsiy_shkidlivikh_rechovin_u_vidibranikh_probakh_povitrya_ne_viyavleno)

8. Розпорядження КМДА „Про обмеження руху великовагового автотранспорту на вулицях і дорогах м. Києва у зв'язку з підвищенням температури повітря” від 07.07.2012 №1173 // <http://cons.parus.ua/map/doc/083G240659/Pro-obmezhennya-rukhu-velikovagovogo-avtotransportu-na-vulitsyakh-i-dorogakh-m-Kiieva-u-zvyazku-z-pidvischennyam-temperaturi-povitrya.html>

9. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>

10. Відповідь Департаменту міського благоустрою та збереження природного середовища КМДА на інформаційний запит аналітичного центру CEDOS // <https://drive.google.com/file/d/0B-Jwkh137wMLOGtYU3JpWVVDY1E/view>

11. Інформація про стан атмосферного повітря у м. Києві станом на 29.07.2016 // <http://www.dpss.gov.ua/index.php?p=news&area=1&newsid=39&name=nformats-ya-pro-stan-atmosfernogo-pov-trya-u-m-i-v-stanom-na-29-07-2016>

12. Відповідь Департаменту суспільних комунікацій КМДА на запит про надання публічної інформації Тищенко І.М. від 04.08.2016 №059-2527 // <https://drive.google.com/file/d/0B-Jwkh137wMLbWIYN0locXdkS0U/view>

13. Відповідь на запит щодо надання публічної інформації від 10.08.16 № 01-31/2823 <https://drive.google.com/file/d/0B-Jwkh137wMLRHBiUFJLUS1paFk/view>

14. Відповідь на запит щодо надання публічної інформації від 01.08.16 № 061-10214/02.04 <https://drive.google.com/file/d/0B-Jwkh137wMLX01XVIFiQ21Remc/view>

15. Інформація про метеорологічні умови в місті Києві (станом на 1 серпня) // <http://www.dsns.gov.ua/ua/Ostanni-novini/50941.html>

16. Розпорядження КМДА „Про обмеження руху транспортних засобів по вул. Петра Сагайдачного у вихідні та святкові дні і неробочі дні релігійних свят” від 5.08.2016 №648 // [https://kievcity.gov.ua/done\\_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-648-05082016.pdf](https://kievcity.gov.ua/done_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-648-05082016.pdf)

17. Розпорядженням КМДА № 466 від 24.03.2003 „Про закриття руху транспортних засобів по вул. Хрещатик у суботні, недільні та святкові дні” // <http://zakony.com.ua/2003-god-/164630-pro-zakritya-ruhu-transportnih-zasobiv-po-vul-hreshchatik-u-subotni-nedilni-ta-svyatkovi-dni>

18. Розпорядження КМДА № 1737 від 6.12.2006 „Про закриття руху транспортних засобів по вулиці Хрещатик у недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят” // <http://cons.parus.ua/map/doc/03QB6BDBFE/Pro-zakritya-rukhu-transportnikh-zasobiv-po-vul-Khreschatik-u-nedilni-svyatkovi-ta-nerobochi-dni-religiinikh-svyat.html?a=5YWCO>

19. Розпорядженні КМДА 246 від 03.03.2008 „Про закриття руху транспортних засобів на вул. Хрещатик у суботні, недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят” // <http://cons.parus.ua/map/doc/04UGS971CC/Pro-zakritya-rukhu-transportnikh-zasobiv-na-vul-Khreschatik-u-subotni-nedilni-svyatkovi-ta-nerobochi-dni-religiinikh-svyat.html>

20. Розпорядження КМДА №613 від 24.06.2015 „Про внесення змін до розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 03 березня 2008 року №246 „Про закриття руху транспортних засобів на вул. Хрещатик у суботні, недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят” // [https://kievcity.gov.ua/done\\_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-613-24062015.PDF](https://kievcity.gov.ua/done_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-613-24062015.PDF)

21. Розпорядження КМДА №1155 від 26.11.2015 „Про внесення змін до розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 03 березня 2008 року №246 „Про закриття руху транспортних засобів на вул. Хрещатик у суботні, недільні, святкові та неробочі дні релігійних свят” // [https://kievcity.gov.ua/done\\_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-1155-26112015.PDF](https://kievcity.gov.ua/done_img/f/%D0%A0%D0%9A%D0%9C%D0%94%D0%90-1155-26112015.PDF)

22. List of car-free places // [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_car-free\\_places](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_car-free_places)

23. Департамент транспортної інфраструктури КМДА // <https://www.facebook.com/kievtransport/posts/964913306908680>

24. Чи доцільно робити Хрещатик пішохідним? (підрахунки) // <http://avk.org.ua/2016/02/chy-dotsilno-robyty-hreschatyk-pishohidnym-pidrahunky-i-doslidzhennya/>

25. Jaffe E. The One Chart That Explains All Your Traffic Woes // <http://www.citylab.com/commute/2015/03/the-one-chart-that-explains-all-your-traffic-woes/386594/>
26. What if They Closed 42d Street and Nobody Noticed? // <http://www.nytimes.com/1990/12/25/health/what-if-they-closed-42d-street-and-nobody-noticed.html>
27. Reclaiming city streets for people Chaos or quality of life? // [http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/streets\\_people.pdf](http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/streets_people.pdf)
28. Reclaim the Streets // [https://en.wikipedia.org/wiki/Reclaim\\_the\\_Streets](https://en.wikipedia.org/wiki/Reclaim_the_Streets)
29. Денисенко В. Нова транспортна політика КМДА, або Назад, у майбутнє // <https://kiev.pravda.com.ua/columns/581b1b82262fe/>
30. Транспортна модель Києва підкаже як розвиватися столиці найближчим часом // <http://kga.gov.ua/rss/997-transportna-model-kieva-pidkazhe-yak-rozvivatisya-stolitsi-najblizhchim-chasom>
31. Транспортна модель Києва – інструмент змін у місті // <https://hmarochos.kiev.ua/2015/12/17/transportna-model-kiyeva-instrument-zmin-u-misti/>
32. Пішохідна Бессарабка: конфлікти та результати // <https://hmarochos.kiev.ua/2016/09/19/pishohidna-bessarabka-konflikti-ta-rezultati/>
33. Майзель С. Нова транспортна політика // <https://drive.google.com/file/d/0B9jMMBcZIHvkWXRZZmhGQWd4cWc/view>
34. Reclaiming public space: The economic, environmental, and social impacts of Bogotá's transformation // [http://discovery.ucl.ac.uk/110/1/Wright\\_and\\_Montezuma,\\_Walk21\\_V,\\_Copenhagen,\\_Jun\\_2004.pdf](http://discovery.ucl.ac.uk/110/1/Wright_and_Montezuma,_Walk21_V,_Copenhagen,_Jun_2004.pdf)
35. Helsinki's ambitious plan to make car ownership pointless in 10 years // <https://www.theguardian.com/cities/2014/jul/10/helsinki-shared-public-transport-plan-car-ownership-pointless>

*Чинне законодавство декларує, що здоров'я громадян є цінністю, яка підлягає охороні з боку держави. Створена інституційні система та правові механізми покликані забезпечити належне реагування на порушення права на безпечне довкілля та здійснення дієвих заходів щодо усунення або мінімізації шкідливого впливу на здоров'я. В статті аналізується дієвість механізму реагування в контексті ситуації перевищення рівнів гранично допустимих концентрацій шкідливих речовин в атмосферному повітрі, яка мала місце у м. Києві влітку 2016 року. Наводяться міркування та висновки щодо ефективності реалізації задекларованих положень про охорону здоров'я в контексті даної ситуації.*

**Ключові слова:** охорона атмосферного повітря, гранично допустимі концентрації, право на безпечне довкілля.

*Действующее законодательство декларирует, что здоровье граждан является ценностью, подлежащей охране со стороны государства. Существующие институциональная система и правовые механизмы призваны обеспечить надлежащее реагирование на нарушение права на безопасную окружающую среду та осуществление действенных мероприятий прекращения и минимизации вредного влияния на здоровье.*

*В статье анализируется действенность механизма реагирования в контексте ситуации превышения уровней гранично допустимых концентраций вредных веществ в атмосферном воздухе, имевшая место в г. Киеве летом 2016 года. Приводятся размышления и выводы об эффективности реализации задекларированных положений закона об охране здоровья в контексте данной ситуации.*

**Ключевые слова:** *охрана атмосферного воздуха, гранично допустимые концентрации, право на безопасную окружающую среду.*

*Current legislation of Ukraine declares health of its citizens to be the value that should be protected by the state. Institutional system and legal measures should ensure proper response to violation of right on healthy and safe environment and elimination or minimization of harmful effect. Efficacy of mechanism of response to situation that took place in Kiev in summer 2016 is analyzed. Arguments on efficacy of legal provisions concerning health protection in the context of above mentioned situation are analyzed and conclusions are made.*

**Key words:** *air protection, maximum allowable concentration, right to safe environment*