

Замрига А. В.,

кандидат економічних наук, доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри публічного та міжнародного права
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана

Черненко О. В.,

керівник групи DevOps інженерів,
аспірант кафедри публічного та приватного права
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В ОСОБЛИВИХ УМОВАХ

Анотація. Розкрито питання адміністративно-правове регулювання поведження з побутовими відходами в особливих умовах.

Авторами визначено, що існує проблема перевищення обсягів побутових відходів та необхідність їх сортування до чого призвело зростання обсягів побутових відходів. Основними причинами цього явища є: 1) зростання споживання, адже, з підвищенням рівня життя зростає споживання товарів та послуг, що призводить до збільшення кількості відходів. Багато товарів мають короткий термін служби, що сприяє швидкому утворенню відходів; 2) у багатьох регіонах наявна недостатня кількість сміттєзвалищ і станцій для збору відходів, що призводить до їх накопичення на територіях, а також до забруднення навколишнього середовища; 3) відсутність ефективних політик поведження з побутовими відходами. Мова йде про відсутність чіткої політики у сфері управління відходами, що ускладнює контроль за їх утворенням і утилізацією. Невиконання законодавства може призвести до негативних наслідків для екології та здоров'я населення; 4) необхідність проведення інформаційної політики щодо сортування побутових відходів.

Зазначено, що сортування побутових відходів є одним з найефективніших способів вирішення проблеми їх перевищення. Основні переваги цього процесу включають: – зменшення обсягу відходів (сортування дозволяє відокремлювати перероблювані матеріали (папір, скло, пластик, метал) від неперероблюваних, що зменшує обсяги сміття, яке потрапляє на звалища); – економія ресурсів (переробка вторинних сировин дозволяє зменшити потребу у видобутку нових природних ресурсів, знижуючи негативний вплив на навколишнє середовище та економлячи енергію); – поліпшення екологічної ситуації (сприяє зменшенню забруднення довкілля, оскільки зменшує кількість відходів, що потрапляють на звалища, і знижує викиди шкідливих речовин); – залучення громадськості (сортування побутових відходів може стимулювати громадську активність і відповідальність, адже участь населення в цьому процесі формує культуру екологічної свідомості); – створення робочих місць (розвиток інфраструктури для збору та переробки вторинних сировин створює нові робочі місця в секторі екологічних послуг).

Втім, на жаль, в Україні питання сортування побутових відходів не набуло такої масової підтримки організації. Головними негативними чинниками, на нашу думку, стали: 1) відсутність інфраструктури; 2) недостатня обізнаність населення; 3) відсутність культури поведження з побутовими відходами; 4) низька мотивація для населення; 5) неузгодженість законодавства; 6) відсутність ефективних механізмів збору та переробки; 7) обмежені фінансові ресурси.

Ключові слова: побутові відходи, сортування відходів, переробка відходів, управління відходами, забруднення навколишнього природного середовища.

Zamryha A. V., Chernenko O. V. Administrative and legal regulation of domestic waste treatment under special conditions

Abstract. The issue of administrative and legal regulation of household waste management in special conditions is revealed.

The authors determined that there is a problem of exceeding the volume of household waste and the need to sort it, which led to the increase in the volume of household waste. The main reasons for this phenomenon

are: 1) the growth of consumption, after all, as the standard of living increases, the consumption of goods and services increases, which leads to an increase in the amount of waste. Many products have a short lifespan, which contributes to the rapid generation of waste; 2) in many regions, there is an insufficient number of landfills and waste collection stations, which leads to their accumulation in the territories, as well as to environmental pollution; 3) lack of effective household waste management policies. We are talking about the lack of a clear policy in the field of waste management, which makes it difficult to control their generation and disposal. Failure to comply with the legislation can lead to negative consequences for the environment and public health; 4) the need to carry out an information policy on the sorting of household waste.

It is noted that the sorting of household waste is one of the most effective ways to solve the problem of its excess. The main advantages of this process include: – reducing the amount of waste (sorting allows you to separate recyclable materials (paper, glass, plastic, metal) from non-recyclable ones, which reduces the amount of garbage that ends up in landfills); – saving resources (processing of secondary raw materials allows to reduce the need for extraction of new natural resources, reducing the negative impact on the environment and saving energy); – improvement of the ecological situation (contributes to the reduction of environmental pollution, as it reduces the amount of waste that ends up in landfills and reduces emissions of harmful substances); – involvement of the public (sorting of household waste can stimulate public activity and responsibility, because public participation in this process forms a culture of environmental awareness); – creation of jobs (the development of infrastructure for the collection and processing of secondary raw materials creates new jobs in the sector of environmental services).

However, unfortunately, in Ukraine, the issue of household waste sorting has not gained such mass support of the organization. In our opinion, the main negative factors were: 1) lack of infrastructure; 2) insufficient awareness of the population; 3) lack of a culture of household waste management; 4) low motivation for the population; 5) inconsistency of legislation; 6) lack of effective collection and recycling mechanisms; 7) limited financial resources.

Key words: *household waste, waste sorting, waste processing, waste management, environmental pollution.*

Постановка проблеми. У сучасному світі зростання обсягів побутових відходів стало серйозною екологічною, соціальною та економічною проблемою. Правильне поводження з відходами є критично важливим для забезпечення чистоти навколишнього середовища, захисту здоров'я населення та збереження природних ресурсів. Однак в умовах особливих обставин, таких як військові конфлікти, природні катастрофи або пандемії, виникають нові виклики для адміністративно-правового регулювання в цій сфері.

У кризових ситуаціях можуть бути порушені діючі законодавчі норми, що ускладнює виконання зобов'язань з утилізації відходів. Відсутність чітких регуляцій може призвести до правового вакууму, що негативно вплине на організацію збору та обробки відходів. У випадках надзвичайних ситуацій обсяги побутових відходів можуть різко зрости, що потребує термінового реагування та адаптації чинних систем управління відходами. Це може призвести до переповнення сміттєзвалищ і збільшення негативного впливу на довкілля.

На нашу думку, важливо, щоб адміністративно-правове регулювання поводження з відходами стало частиною загальної сис-

теми управління надзвичайними ситуаціями. Це потребує тісної координації між різними державними органами, місцевими адміністраціями та гуманітарними організаціями. Адже, неправильне управління побутовими відходами під час кризових ситуацій може призвести до серйозних загроз здоров'ю населення, зокрема до епідемій. Відсутність чітких правил і норм щодо поводження з відходами може створити умови для розповсюдження інфекційних захворювань.

В той же час, особливо важливим, вважаємо, є залучення громади до процесу управління відходами. Однак недостатня обізнаність населення про права та обов'язки може ускладнити цей процес.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами в умовах особливих ситуацій потребує термінового вдосконалення та адаптації до нових викликів. Це забезпечить ефективність управління відходами, захист навколишнього середовища та здоров'я громадян у складних умовах.

Метою статті є розкриття адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами в особливих умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Причини утворення відходів, їх значення для екологічної політики держави були предметом дослідження А. Г. Бикова, Г. П. Виговської, А. К. Кузіна, Н. Р. Малишевої, Ю. М. Маковецької, В. С. Міщенко, В. М. Петрини, В. В. Петрова, Г. П. Серова, М. О. Фролова, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та ін. Проблемам управління відходами і ресурсозбереження присвячено праці О. І. Бондара, Л. О. Бондара, Л. І. Васильєвої, А. Е. Воробйова, І. В. Вепренцева, З. В. Гуцайлюка, О. А. Новікова, А. Д. Трусова та ін.

Виклад основного матеріалу. Проблема сміттєзвалищ з'явилася в Україні не сьогодні й не учора – вона постала десятки років тому й окремі місця захоронення відходів розрослися настільки, що виглядають мало не державами в державі. Окрім захаращення непотребом великих площ дорогоцінної землі, сміттєзвалища наносять невивправну шкоду довкіллю через забруднення отруйними речовинами повітря, ґрунту і підземних вод, а відтак – здоров'ю людей. Полігон має наступний типовий вміст побутових відходів: картон та папір – 41%; сміття – 18%; метал – 9%; скло – 8,2%; деревина, гума та шкіра – 8,1%; залишки харчів – 8%; інші відходи – 2%. Але ще більшу небезпеку несуть в собі стихійні сміттєзвалища. Якщо офіційних (контрольованих) полігонів в Україні майже 6 000, то стихійних (неконтрольованих) за різними оцінками до 30 000 – це приблизно 7% від усієї площі України. А загальний обсяг відходів на усіх полігонах, включаючи й промислові, складає понад 450 мільйонів тон на рік, багато з яких – небезпечні [1].

В Україні сьогодні 99% сміттєзвалищ не відповідають екологічним вимогам, а перевантажених серед них налічується близько 25%. Такі полігони не можуть більше функціонувати, оскільки є джерелами наступних небезпек: розповсюдження інфекційних хвороб; забруднення підземних вод; утворення звалищного газу; самозаймання. Проте до них і надалі відправляють сміття з великих міст. Як приклад, київське сміттєзвалище, що в Підгірцях з 6,5 мільйонами тон відходів [1].

Таким чином, як бачимо, існує проблема перевищення обсягів побутових відходів та

необхідність їх сортування до чого призвело зростання обсягів побутових відходів. Основними причинами цього явища є: 1) зростання споживання, адже, з підвищенням рівня життя зростає споживання товарів та послуг, що призводить до збільшення кількості відходів. Багато товарів мають короткий термін служби, що сприяє швидкому утворенню відходів; 2) у багатьох регіонах наявна недостатня кількість сміттєзвалищ і станцій для збору відходів, що призводить до їх накопичення на територіях, а також до забруднення навколишнього середовища; 3) відсутність ефективних політик поводження з побутовими відходами. Мова йде про відсутність чіткої політики у сфері управління відходами, що ускладнює контроль за їх утворенням і утилізацією. Невиконання законодавства може призвести до негативних наслідків для екології та здоров'я населення; 4) необхідність проведення інформаційної політики щодо сортування побутових відходів.

Сортування відходів як вторинної сировини, що є у складі побутових відходів, допускається на підприємствах сортування та перероблення побутових відходів, які можуть входити до складу споруд полігона побутових відходів. На кожен полігон побутових відходів має бути розроблений, погоджений та затверджений проект, що включає санітарно-технічний паспорт [2].

Ми вважаємо, що сортування побутових відходів є одним з найефективніших способів вирішення проблеми їх перевищення. Основні переваги цього процесу включають: – зменшення обсягу відходів (сортування дозволяє відокремлювати перероблювані матеріали (папір, скло, пластик, метал) від неперероблюваних, що зменшує обсяги сміття, яке потрапляє на звалища); – економія ресурсів (переробка вторинних сировин дозволяє зменшити потребу у видобутку нових природних ресурсів, знижуючи негативний вплив на навколишнє середовище та економлячи енергію); – поліпшення екологічної ситуації (сприяє зменшенню забруднення довкілля, оскільки зменшує кількість відходів, що потрапляють на звалища, і знижує викиди шкідливих речовин); – залучення громадськості (сортування побутових відходів може

стимулювати громадську активність і відповідальність, адже участь населення в цьому процесі формує культуру екологічної свідомості); – створення робочих місць (розвиток інфраструктури для збору та переробки вторинних сировин створює нові робочі місця в секторі екологічних послуг).

Втім, нажаль, в Україні питання сортування побутових відходів не набуло такої масової підтримки організації. Головними негативними чинниками, на нашу думку, стали:

1) відсутність інфраструктури – неповна мережа контейнерів для збору різних типів відходів призводить до труднощів у сортуванні. Багато населених пунктів не мають достатньої кількості окремих контейнерів для скла, пластику, паперу та органічних відходів. В той же час, споживачі досить часто навмисно неправильно здійснюють сортування, що призводить до неможливості його ціленаправленого переміщення та переробки;

2) недостатня обізнаність населення – мова йде, в більшій мірі, про відсутність інформаційної політики щодо поводження з побутовими відходами. Багато громадян не мають чіткої інформації про важливість сортування відходів, що призводить до нерегулярного або неправильного сортування. Відсутність освітніх кампаній і інформаційних ресурсів обмежує розуміння населення про переваги та методи сортування;

3) відсутність культури поводження з побутовими відходами. У деяких громадах існує недовіра до системи збору відходів та переробки, що може зумовлювати небажання сортувати. Ставлення до екології як до вторинної проблеми може бути результатом низької свідомості щодо екологічних питань. Так, наприклад, Польща має жорстке законодавство та два тарифи за вивіз сміття, де на сортоване ціна значно нижча, ніж на несортоване сміття. Також існує система штрафів за регулярну відмову від сортування відходів;

4) низька мотивація для населення. Відсутність системи заохочення для громадян, які активно займаються сортуванням, зменшує стимул до участі в цьому процесі. Без очевидної вигоди або компенсації, люди можуть не вважати за потрібне змінювати свої звички. Так, наприклад, в Республіці

Хорватія діє Закон «Про поводження з відходами», яким передбачено компенсація за здачу побутових відходів в спеціальні контейнери [4]. Для порівняння: у Німеччині переробляють і компостують 66% побутових відходів, Швейцарії – 53%, у Польщі – 44%. У Швейцарії і Швеції захоронюється менше 1% побутових відходів. У Швеції біогаз від побутових відходів використовується для вироблення електроенергії, якою освітлюються житлові будинки [5]. Якщо мова йде про скляну та пластмасову тару, то вона повинна бути вимита; якщо папір чи картон, то максимально складена. Формами компенсації є: жетони на купівлю продуктів в магазинах, купони на знижки, гроші тощо;

5) неузгодженість законодавства – непослідовність у законодавчому регулюванні, відсутність чітких стандартів для сортування відходів і недостатня підтримка з боку держави створюють проблеми в реалізації програм з управління відходами. Даний негативний чинник стосується, в т.ч., і питань управління побутовими відходами;

6) відсутність ефективних механізмів збору та переробки – нерегулярний або неналежний збір відсортованих відходів, а також недостатня кількість підприємств для їх переробки призводять до того, що навіть відсортовані відходи часто потрапляють на звалища. В Україні наразі налічується близько 256 підприємств, які займаються переробкою побутових відходів. Це число включає компанії, що спеціалізуються на зборі, сортуванні та утилізації відходів. Однак рівень переробки залишається низьким – лише близько 3% від загального обсягу відходів, що вказує на значні проблеми в системі управління відходами. Багато з цих підприємств стикаються з труднощами через відсутність належної інфраструктури для збору та переробки, а також недостатню обізнаність населення про важливість сортованого збору. Крім того, нове законодавство, що регулює управління відходами, має на меті поліпшити ситуацію, але його ефективність ще потрібно перевірити на практиці;

7) обмежені фінансові ресурси. В даному випадку, маємо на увазі часта відсутність коштів в місцевому бюджеті для сортування

та переробки побутових відходів, що призводить до обмеження на інвестиції в інфраструктуру і технології.

З огляду на зазначене, пропонуємо, розробити та вжити комплексних заходів для підвищення ефективності сортування побутових відходів в Україні. Це включає розвиток інфраструктури, освітні кампанії для підвищення обізнаності населення, удосконалення законодавства, а також створення стимулів для активної участі громадян у процесі. Розвиваючи культуру відповідального ставлення до відходів, Україна зможе значно поліпшити ситуацію з їх утворенням і переробкою.

Ще однією актуальною проблемою є проблема неефективного управління відходами. Національною стратегією управління відходами в Україні до 2030 року акцентовано увагу на проблемах з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів і характеризується подальшим розвитком екологічних загроз. Проблема відходів в Україні вирізняється особливою масштабністю і значимістю як внаслідок домінування в національній економіці ресурсоемних багатовідхідних технологій, так і через відсутність протягом тривалого часу адекватного реагування на її виклики. Значні масштаби ресурсокористування та енергетично-сировинна спеціалізація національної економіки разом із застарілою технологічною базою визначали і надалі визначають високі показники утворення та нагромадження відходів [3].

Загалом система управління відходами в Україні характеризується такими тенденціями: накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей; здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів; розміщення побутових відходів без урахування можливих небезпечних наслідків; неналежний рівень використання відходів як вторинної сировини внаслідок недосконалості організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво; неефективність впроваджених економічних інструментів у сфері поводження з відходами. сучасні способи управління побуто-

вими відходами в Україні: орієнтовані на полігонне захоронення відходів, їх розміщення на сміттєзвалищах та/або стихійних сміттєзвалищах, більшість з яких не відповідають вимогам екологічної безпеки; мають низький технологічний рівень; обмежені підходами до прийняття комплексних управлінських рішень та фінансовими ресурсами; мають низький рівень впровадження інноваційних технологій [3]. Втім, Стратегія не могла врахувати умов воєнного стану і ще більшого загострення даної проблеми.

Наступною проблемою є недостатньо ефективна державна політика щодо переробки побутових відходів. Так, Національною стратегією управління відходами в Україні до 2030 року визначено, що забезпечення у 2023 році перероблення 15 відсотків побутових відходів за допомогою стимулюючих інструментів, збільшення населення, яке здійснює роздільне збирання побутових відходів, до 23 відсотків та введення в експлуатацію сміттєсортувальних ліній та сміттєпереробних заводів; забезпечення у 2030 році перероблення 50 відсотків побутових відходів загального обсягу їх утворення шляхом збільшення чисельності населення, яке здійснює роздільне збирання побутових відходів, до 48 відсотків та введення в експлуатацію додаткових сміттєсортувальних ліній та сміттєпереробних заводів; запровадження компостування органічної складової побутових відходів у приватних домогосподарствах сільської місцевості, а також приміських районів міст; створення в рамках пілотних проектів об'єктів з виробництва палива з побутових відходів на базі об'єктів механіко-біологічного оброблення за умови їх наближеного розташування до цементних заводів. Кількість і розташування виробництв залежатиме від прийняття нормативних документів, які регулюватимуть питання використання альтернативного палива; створення до 2022 року в обласних центрах мережі пунктів збирання для повторного використання меблів, побутової техніки, одягу та інших товарів, які були у вжитку [3].

Адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами в особливих умовах – це система

норм і процедур, що визначають організацію, управління та контроль за збором, обробкою, утилізацією та захороненням побутових відходів під час надзвичайних ситуацій, природних катастроф або в умовах військових конфліктів. Таке регулювання має на меті забезпечення безпеки населення, збереження навколишнього середовища та ефективного управління ресурсами в кризових ситуаціях. Включає в себе законодавчі ініціативи,

інструкції, а також механізми контролю за дотриманням екологічних стандартів у сфері управління відходами, з акцентом на адаптацію до специфічних умов та потреб, що виникають в результаті таких ситуацій.

Ця система регулювання є важливою для запобігання негативним наслідкам, пов'язаним із накопиченням відходів, і сприяє забезпеченню ефективного реагування органів виконавчої влади в умовах криз.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Сміттєзвалища та їх вплив на довкілля. URL: <https://www.reline.com.ua/statti/smittezvalyshha-ta-dovkillya/>
2. Про затвердження Правил експлуатації полігонів побутових відходів: затв. Наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства від 01.12.2010 № 435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1307-10#Text>
3. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>
4. Zakon o gospodarenju otpadom. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_07_84_1554.html