

**Н. П. Кризина**, доктор наук з державного управління, професор, заслужений лікар України, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України

**Л. М. Радченко**, аспірантка кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЩОДО ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

*Стаття присвячена проблемі поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) в Україні та напрямам її вирішення. Ситуація з відходами в Україні вирізняється особливою масштабністю і значимістю як унаслідок домінування в національній економіці ресурсоємних багатовідхідних технологій, так і через відсутність протягом тривалого часу адекватного реагування на її виклики.*

*Стан поводження ТПВ в Україні сьогодні особливо загострився. За статистичними даними, на кожного мешканця припадає близько 300 кг твердих побутових відходів.*

*В Україні давно спостерігається критична ситуація навколо ТПВ, що спричинено постійним зростанням їхнього утворення та накопичення, недосконалими практиками поводження з ними, а також зміною морфологічного складу відходів, яка відбулася впродовж останніх кількох десятиліть.*

*Такі обставини призводять до поглиблення екологічної кризи й загострення соціально-економічної ситуації в суспільстві та зумовлює необхідність реформування й розвитку з урахуванням вітчизняного та світового досвіду всієї правової та економічної системи, що регулює використання природних ресурсів загалом та управління відходами зокрема. Проблема відходів є однією з ключових екологічних проблем і більш вагомою в ресурсному аспекті.*

*Відмінність ситуації, що склалася з відходами в Україні, порівняно з іншими розвиненими країнами, полягає у великих обсягах утворення відходів та у відсутності інфраструктури поводження з ними. При цьому наявність такої інфраструктури є неодмінною ознакою всіх економік розвинених країн.*

*Значні обсяги накопичених в Україні відходів і відсутність ефективних заходів, спрямованих на запобігання їхньому утворенню, утилізацію, знешкодження та видалення, поглиблюють екологічну кризу і стають гальмівним фактором розвитку національної економіки.*

*Розв'язання зазначеної проблеми є ключовим у вирішенні питань енерго- та ресурснезалежності держави, економії природних матеріальних та енергетичних ресурсів і актуальним стратегічним завданням (пріоритетом) державної політики.*

*Комплексний підхід до переробки відходів повинен базуватись на стратегічному довгостроковому плануванні для забезпечення гнучкості й адаптації до майбутніх змін у складі та кількості твердих побутових відходів і доступності технологій утилізації.*

*Ключові слова: тверді побутові відходи, сміття, сміттєзвалище, переробка відходів.*

**N. P. Kryzyna, L. M. Radchenko. Conceptual approaches to the solid household waste management in Ukraine**

*The article is devoted to the problem of solid waste management in Ukraine and directions of its solution. The waste situation in Ukraine is of particular magnitude and importance both as a result of the dominance of resource-intensive multi-waste technologies in the national economy and the lack of adequate response to its challenges for a long time.*

*The state of MSW treatment in Ukraine today is particularly aggravated. According to statistics, each inhabitant accounts for about 350 kg of solid waste.*

*There has long been a critical situation around Ukraine (MSW) caused by the steady growth of their formation and accumulation, by poor practices in handling them, and by the change in the morphological composition of waste that has occurred over the last several decades.*

*Such circumstances lead to the deepening of the ecological crisis and aggravation of the socio-economic situation in society and necessitate the reform and development taking into account the national and world experience of the whole legal and economic system governing the use of natural resources in general and waste management in particular. The problem of waste is one of the key environmental problems and more significant in the resource aspect.*

*The difference between the waste situation in Ukraine and other developed countries is the large volume of waste generation and lack of infrastructure for waste management. The presence of such infrastructure is an indispensable feature of all economies of developed countries.*

*The significant amounts of waste accumulated in Ukraine and the lack of effective measures to prevent their generation, disposal, disposal and disposal are exacerbating the ecological crisis and becoming a brake on the development of the national economy.*

*Solving this problem is key in addressing the issues of energy and resource independence of the state, saving natural material and energy resources, and an urgent strategic task (priority) of public policy.*

*A comprehensive approach to waste treatment should be based on strategic long-term planning to ensure flexibility and adaptation to future changes in the composition and quantity of solid waste and the availability of disposal technologies.*

*Key words: municipal solid waste, garbage, landfill, waste management.*

**Постановка проблеми.** Проблема відходів в Україні полягає у необхідності вирішення критичної ситуації, яка склалася з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів і характеризується подальшим розвитком екологічних загроз. Ця проблема вирізняється особливою масштабністю і значимістю як унаслідок 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 [1].

Високий рівень утворення відходів і низькі показники їхнього використання як вторинної сировини призвели до того, що в Україні щороку в промисловості та комунальному секторі нагромаджуються значні обсяги твердих відходів, з яких лише незначна частина застосовується як вторинні матеріальні ресурси, решта – потрапляють на звалища.

Відмінність ситуації, що склалася з відходами в Україні, порівняно з іншими розвиненими країнами, полягає у великих обсягах утворення відходів та у відсутності інфраструктури поводження з ними. При цьому наявність такої інфраструктури є неодмінною ознакою всіх економік розвинених країн [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У Законі України «Про відходи» зазначено поводження з відходами як дії, спрямовані на запобігання їх утворенню, а також збирання, перевезення, оброблення, утилізація, видалення, знешкодження і захоронення, включно з контролем за цими операціями та наглядом за місцями видалення [3].

Надмірна залежність від захоронення побутових відходів не може далі бути основою поводження з побутовими відходами в Україні. Крім того, підписана у 2014 році Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, вимагає від України негайних і рішучих кроків для впровадження європейських стандартів у відповідній сфері.

Вихід із ситуації, що склалася в галузі управління відходами, полягає в переході від подолання наслідків забруднення до екологічно чистішого виробництва та безпечного управління поводженням з твердими відходами. Тут цікавим, на нашу думку, може виявитись досвід ФРН, країни, яка досягла значного поступу в питаннях розв'язання проблеми відходів. Прийнявши амбіційну програму подвоїти ефективність використання сировини і матеріалів до 2020 року, порівняно з 1994 роком, уряд, однак, змушений був визнати, що країна є далеко від поставленої мети. Незважаючи на те, що за період 1994–2011 років ефективність використання сировини і матеріалів у цій країні зросла на 44 %, стало зрозуміло, що національна стратегія сталого розвитку за таких темпів своєчасно реалізована. Ця обставина спонукала Міністерство охорони довкілля та ядерної безпеки ФРН прийняти на виконання Рамкової угоди ЄС щодо відходів [4] у 2013 році за участю федеральних земель Програму запобігання утворенню відходів, де вперше комплексно охоплено наявні та потенційні заходи й інструменти запобігання утворенню відходів на федеральному рівні, на рівні окремих земель, а також на рівні місцевих органів самоврядування. Згадані заходи оцінено з економічного, екологічного та соціального аспектів.

З огляду на це актуальними є роботи з розроблення регіональних планів дій у сфері поводження з твердими побутовими відходами в Україні. Як зазначається в Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки [5], регіональні програми є одним із елементів реалізації оптимального варіанта розв'язання проблеми відходів.

**Мета статті** полягає в аналізі нормативно-правових актів та статистичних показників поводження з твердими побутовими відходами й розробленні концептуальних засад розвитку інтегрованої системи поводження з твердими побутовими відходами в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У Національній стратегії управління відходами в Україні до 2030 року йдеться про проблему поводження з ТПВ в Україні [1].

Загалом, система управління відходами в Україні характеризується такими тенденціями: накопичення відходів у побутовому секторі негативно впливає на стан довкілля і здоров'я людей; здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів; розміщення побутових відходів без урахування можливих небез-

печних 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.

Значні обсяги накопичених в Україні відходів і відсутність ефективних заходів, спрямованих на запобігання їхньому утворенню, утилізації, знешкодженню та видаленню, поглиблюють екологічну кризу і стають гальмівним фактором розвитку національної економіки.

Стратегія визначає головні напрями державного регулювання у сфері поводження з відходами в найближчі десятиліття з урахуванням європейських підходів із питань управління відходами, що базуються на положеннях:

– Рамкової Директиви № 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року «Про відходи та скасування деяких директив»;

– Директиви Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів»;

– Директиви № 2006/21/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 березня 2006 р. «Про управління відходами видобувних підприємств, та якою вносяться зміни до Директиви 2004/35/ЄС»;

– Директиви 94/62/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 20 грудня 1994 року «Про упаковку та відходи упаковки»;

– Директиви 2012/19/ЄС Європейського парламенту та Ради від 4 липня 2012 року «Про відходи електричного та електронного обладнання (ВЕЕО)»;

– Директиви 2006/66/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 6 вересня 2006 року «Про батарейки і акумулятори та відпрацьовані батарейки і акумулятори».

В Україні функціонує 460 міст, близько 500 районів, 885 селищ міського типу і 28 388 сіл, органи місцевого самоврядування яких повністю відповідають за організацію надання послуг із поводження з твердими побутовими відходами.

Обсяги утворення твердих побутових відходів в Україні у 2018 році становили 49 млн куб. метрів, або близько 11 млн тонн (без урахування тимчасово окупованих територій, Автономної Республіки Крим та м. Севастополя). Незважаючи на те, що протягом останніх 20 років чисельність населення України постійно скорочується, обсяги утворення побутових відходів збільшуються. Показник утворення відходів в Україні в середньому становить 250–300 кілограмів на рік на людину і має тенденцію до зростання.

Слід зазначити, що державний облік і статистика побутових відходів в Україні мають суттєві недоліки. У статистичній звітності та нормативно-правових актах щодо поводження з побутовими відходами оперують як об'ємними, так і ваговими категоріями. Перерахунок одних одиниць в інші призводить до значних похибок під час проведеної оцінки, прогнозів тощо [6].

Домінуючим способом поводження з побутовими відходами залишається їх вивезення та захоронення на полігонах і сміттєзвалищах. У 2018 році лише 5,8 % утворених побутових відходів перероблено, зокрема 2,71 % (1,3 млн куб. метрів) – утилізовано (спалено), 3,09 % (1,53 млн куб. метрів) – спрямовано на інші сміттєпереробні комплекси та близько 0,003 % (2000 куб. метрів) – компостовано. Решту (близько 94 %) розміщено на полігонах і сміттєзвалищах, яких станом на 2018 рік в Україні налічувалося 5 470 одиниць, з них 305 (5,6 %) перевантажені, а 1 646 одиниць (30 %) не відповідають нормам екологічної безпеки. За експертними оцінками понад 99 % функціонуючих полігонів не відповідають європейським вимогам (Директиві Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 року «Про захоронення відходів»). Як правило, внаслідок недостатнього рівня контролю або відсутності належної системи поводження з побутовими відходами, за офіційними даними, щороку утворюється понад 27 тис. несанкціонованих сміттєзвалищ.

Неналежним чином проводиться робота з паспортизації, рекультивації та санації сміттєзвалищ. З 1 551 сміттєзвалища, що потребують паспортизації, у 2018 році фактично паспортизовано 380 (потребує паспортизації 21 % сміттєзвалищ від їхньої загальної кількості). З 509 сміттєзвалищ, які потребують рекультивації, фактично рекультивовані 86 (7,7 % потребує рекультивації).

Низькі тарифи на послуги із захоронення відходів не створюють для суб'єктів господарювання й місцевих органів влади стимулів для перероблення відходів.

Відсутність системи перероблення (зокрема, системи роздільного збирання) побутових відходів призводить до втрати Україною щороку мільйонів тонн ресурсоцінних матеріалів, що містяться у відходах, які потенційно можуть бути введені в господарський обіг. Розвиток роздільного збирання та перероблення відходів є невіддільною частиною підвищення ефективності використання природних ресурсів і переходу до сталої економіки.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Нормативно-правові акти і нормативні документи, що розроблятимуться та прийматимуться на виконання Стратегії, повинні базуватися виключно на принципах і положеннях відповідних актів європейського законодавства.

Сучасні способи управління побутовими відходами в Україні: орієнтовані на полігонне захоронення відходів, їх розміщення на сміттєзвалищах або стихійних сміттєзвалищах, більшість з яких не відповідають вимогам екологічної безпеки; мають низький технологічний рівень; обмежені підходами до прийняття комп-

лексних управлінських рішень і фінансовими ресурсами; мають низький рівень впровадження інноваційних технологій.

В Україні необхідно комплексно підходити до переробки відходів. Комплексний підхід повинен базуватись на стратегічному довгостроковому плануванні для забезпечення гнучкості та адаптації до майбутніх змін у складі та кількості твердих побутових відходів і доступності технологій утилізації.

### Список використаних джерел:

1. Про основні засади (Стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.
2. Максимів Л.І., Панківський Ю.І., Вдович Ю.В. Регіональна політика поводження з твердими побутовими відходами: стан і перспективи розвитку. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2014. Вип. 5 (109). С. 71–78.
3. Про відходи : Закон України від 5 березня 1998 року № 187/98-ВР : ред. від 1 травня 2019 року. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>.
4. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 22.11.2008.
5. Концепція Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 року № 22-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22-2013>.
6. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII : ред. від 12 жовтня 2018 року. *Офіційний вебсайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

### References:

1. Pro osnovni zasady (Strategiju) derzavnoi polityky Ukrainy na period do 2030 roku : Zakon Ukrainy vid 28.02.2019 № 2697-VIII. *Ofic.veb-sait Verkhov. Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>.
2. Maksymiv L.I., Panivskij U.I., Vdovych U.V. Regionalna politycf povodzennja z tverdymy pobutovymy vidchodamy: stan ta perspektyvy pozvytku / *Soc.-ek. problemy suchas. periodu Ukrainy*. 2014. Vyp. 5 (109). S. 71–78.
3. Pro vidchody : Zakon Ukrainy vid 05.03.1998 № 187/98-VR : red. vid 01.05.2019. *Ofic. veb-sait Verkhov. Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>
4. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 22.11.2008.
5. Konceptija Zagalnoderzavnoii programy povodzennja z vidchodamy y 2013–2020 rokakh. Schvaleno rozporjadzennjam Kabinety Ministriv Ukrainy vid 03.01.2013 roku № 22-r. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22-2013>.
6. Pro ochorony navkolyschnjogo pryrodnogo sersdovyscha : Zakon Ukrainy vid 25.06.1991 № 1264-XII : red. vid 12.10.2018. *Ofic. veb-sait Verkhov. Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.