

СИСТЕМА ІНСТИТУЦІЙ, ВІДПОВІДАЛЬНИХ ЗА РОЗМІЩЕННЯ ТА ВИВЕЗЕННЯ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ

Шупик Дмитро Сергійович - аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України

Статтю присвячено вивченню інституційної основи, тобто системи органів і посадових осіб, відповідальних за розміщення і вивезення відходів. З огляду на функціональний критерій, запропоновано класифікацію таких інституцій, що включає загальнонаціональні органи влади (Кабінет Міністрів України, міністерства), місцеві органи влади, (місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради, обласні ради, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад); громадські організації (природоохоронного характеру і т.д.)

Ключові слова: Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, громадські організації, екологічна безпека, побутові відходи.

Статья посвящена изучению институциональной основы, т.е. системе органов и должностных лиц, ответственных за размещение и вывоз отходов. Учитывая функциональные критерии классификация таких учреждений включает в себя общенациональные органы (Кабинет Министров Украины, министерства), местные органы власти (местные государственные администрации, органы местного самоуправления (сельские, поселковые, городские рады, областные рады, исполнительные органы сельских, поселковых, городских рад); общественные организации (экологические и т.д.)

Ключевые слова: Кабинет Министров Украины, местные государственные администрации, органы местного самоуправления, общественные организации, экологическая безопасность, бытовые отходы.

The article is devoted to the study of the institutional framework, i.e. the system of bodies and officials responsible for the placement and removal of waste. Given the functional criteria, classification of such institutions, which includes the national Government (Cabinet of Ministers, ministries), local authorities (local State administration, bodies of local self (rural township, Urban Council, Regional Council, and the executive bodies of village, Township, city councils); NGOs (environmental and etc.)

Keywords: Cabinet of Ministers of Ukraine, local State administrations, local authorities, public organizations, environmental safety, household waste.

Постановка проблеми

Враховуючи інтенсивне використання природних ресурсів, забруднення навколишнього природного середовища, а також загалом погіршення екологічної ситуації та екологічної безпеки, важливого значення для сучасної науки і практики, життєдіяльнос-

ті людини, територіальної громади і всього суспільства набула проблема встановлення відповідальних суб'єктів. Йдеться як про людину, посадову особу, підприємства, установи та організації, на які чинним законодавством покладено певні обов'язки належного поводження, зокрема, з відходами, а також

відповідальність за заподіяні збитки навколишньому середовищу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналізу діяльності органів місцевої публічної влади присвятили свої праці велика кількість дослідників у сфері конституційного права, муніципального права, адміністративного права і т.д. Водночас питання, пов'язані з вивченням природи, розміщення і вивезення відходів, забезпечення екологічної безпеки та екологічної рівноваги, тривалий час вивчаються представниками різних галузей – екологічного права, земельного права, господарського права, а також представниками сільсько-господарських, економічних, технічних, географічних наук та ін. З-поміж сучасних учених звань внесок у досліджувану проблематику зробили: Войтюк Г.В., Гуменюк Г.Д., Камінська Н.В., Камінський А.І., Кобецька Н.Р., Кобринський В.Ю., Романів М.В., Чупріна М.О. та інші.

Мета статті полягає у вивченні інституційної основи, тобто системи органів і посадових осіб, відповідальних за розміщення і вивезення відходів, їх класифікації з огляду на функціональний критерій і т.д.

Виклад основних положень

Згідно зі статистичною інформацією Україна входить в число країн з найбільш високими абсолютними обсягами утворення та накопичення відходів. Щорічно їх утворюється 700–720 млн. т., переважна більшість загальної маси яких накопичено на території України відходів у поверхневих сховищах. Щорічно з утворених відходів в Україні не більш 10 % використовуються як вторинні матеріальні ресурси, а інші надходять на захоронення [1].

Протягом 2014 р. було зафіксовано, що під сміттям різного виду і походження зайнято 160 тис. га земельних угідь. Модуль техногенного навантаження на одного жителя – 480 т. Техногенне навантаження на одиницю площі в Україні вдсятеро перевищує аналогічні показники в Російській Федерації. Порівняння з іншими країнами світу видається не цілком коректним, адже в них утилізація промислових відходів здійснюється на 65–80 % поточного виходу [2].

В Україні переважають відходи, що утворюються під час розробки родовищ та збагачення корисних копалин, а значну частину становлять відходи хіміко-металургійної переробки сировини. Відходи нагромаджуються у вигляді териконів, відвалів, різних звалищ [3-4]. Крім земельних ресурсів зазнає збитків і водне середовище, адже щороку близько 4 млрд м забруднених стоків потрапляє у водні об'єкти України. Причиною цьому є зношене устаткування, відсутність очисних споруд, аварійні скиди тощо.

Найбільше неочищених стічних вод скидають міста Маріуполь, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Київ. На нашу думку, події останніх років на тимчасово купованих та анексованих територіях України також збільшують негативні показники у цій сфері.

З урахуванням сучасного технологічного рівня переробки відходів в Україні серед загальної кількості відходів, які утворюються щороку, реальну цінність становлять 410–430 млн. т. Стосовно побутових відходів, за даними екологів, практично кожний українець щороку створює близько 220–250 кг. твердих побутових відходів на рік, а мешканці великих міст – 330–380 кг. [1]. Це означає, що з підвищенням якості життя кількість відходів прямо пропорційно збільшується. Інша проблема у даному ланцюгу – територія, завалена сміттям, з кожним роком збільшується, і вже перевищує площу заповідників. При цьому полігони продовжують розростатися, а заповідники – ні.

Як запевняють сучасні дослідники у різних сферах і практичні працівники, небезпечні складові побутових відходів повинні збиратись окремо від інших, можливо у спеціально відведених і обладнаних місцях. Також їх слід відокремлювати на стадії сортування і передавати спеціалізованим підприємствам, які мають ліцензію для здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами. Важливо при транспортуванні небезпечних відходів у складі побутових забезпечити збереження їх цілісності й унеможливити їх руйнування, змішування тощо. Замість переробки відходів, часто організовують місця для зберігання та їх захоронення, що пояснюється

відсутністю переробних потужностей в Україні, а це могло б стати вигідним виробництвом теплової та електроенергії, вторинної сировини як повноцінного продукту міжнародної торгівлі.

У зв'язку з цим виникає низка питань, що потребують невідкладного вирішення. Першочерговим у даному ряді є визначення уповноважених органів, відповідальних за розміщення та вивезення побутових відходів. Безумовно, йдеться зокрема, про органи місцевої влади.

Здійснення аналізу великої кількості нормативно-правових актів у досліджуваній сфері України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про відходи», «Про охорону атмосферного повітря», «Про екологічну експертизу», «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» та ін.

Поряд із загальнонаціональними органами влади, визначальна роль у даному процесі відводиться також і органам місцевої публічної влади, включаючи органи місцевого самоврядування. Так, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року визначено виключну компетенцію сільських, селищних, міських рад, що включає вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства; визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами тощо (ст. 26) [5].

Відповідно до ст. 33 даного закону до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: власні (самоврядні) повноваження:

1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в уста-

новленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

2) підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля;

3) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

Водночас обласні ради делегують обласним державним адміністраціям на підставі ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» такі повноваження:

1) погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища;

2) затвердження для підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, лімітів викидів і скидів забруднюючих речовин у довкілля та лімітів розміщення відходів у випадках, передбачених законом.

3) підготовка проектів рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом і т.д. [5].

Згідно зі ст.13 Закону України «Про відходи» чітко регламентовано коло суб'єктів у

сфері поводження з відходами. Це громадяни України, іноземці та особи без громадянства, а також підприємства, установи та організації усіх форм власності, діяльність яких пов'язана із поводженням з відходами. Так, суб'єкти господарювання, які в установленому порядку визначені виконавцями послуг на вивезення побутових відходів на певній території, здійснюють їх роздільне збирання [6].

Слід підкреслити тісну взаємодію згаданих суб'єктів з уповноваженими органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища (зокрема, в частині надання інформації про відходи та пов'язану з ними діяльність, у тому числі про випадки несанкціонованого попадання відходів у навколишнє природне середовище та вжиті щодо цього заходи); із уповноваженими органами виконавчої влади (у частині погодження плану дій на випадок виникнення надзвичайної ситуації, пов'язаної з поводженням з небезпечними відходами тощо).

Додатково на підставі підзаконних нормативних та інших актів, наприклад, Правил надання послуг з вивезення побутових відходів, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2008 р. й іншими, визначено з огляду на функціональні характеристики, мережу відповідних інституцій, відповідальних за надання таких послуг чи уповноважених на їх надання [7].

Висновки

Як бачимо, проведений аналіз чинного законодавства України у досліджуваній сфері дозволяє систематизувати існуючі інституції таким чином:

1. Загальнонаціональні органи влади, насамперед, Кабінет Міністрів України, до компетенції якого у сфері поводження з відходами належить: а) реалізація державної політики у сфері поводження з відходами; б) забезпечення розроблення і виконання загальнодержавних міждержавних програм поводження з відходами і запровадження маловідходних, енергозберігаючих та ресурсозберігаючих технологій; в) забезпечення організаційно-економічних засад у сфері поводження з відходами, впровадження мало-

відходних, безвідходних технологій, стимулювання роздільного збирання та утилізації відходів; г) координація роботи міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами; д) затвердження порядку надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами; е) затвердження переліку небезпечних відходів тощо.

2. Місцеві органи влади, зокрема, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування (сільські селищні, міські ради, обласні ради, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад).

3. Громадські організації, у першу чергу екологічного чи природоохоронного характеру тощо.

На наше переконання, виключно шляхом взаємодії вище перелічених структур, їх органів і посадових осіб можливо досягти визначених основних принципів державної політики у сфері поводження з відходами, а саме пріоритетного захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів, забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів, науково обґрунтованого узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів з метою забезпечення його сталого розвитку.

Забезпечення та реалізація широкого кола екологічних прав людини і громадянина, права на охорону здоров'я та санітарно-епідеміологічного благополуччя та низки інших, здійснення контролю у сфері охорони довкілля громадськості покликані при цьому стати одними із пріоритетних напрямів при здійсненні соціально-економічних реформ та забезпеченні сталого розвитку України.

Література

1. Ільченко В.М., Махітько В.С. Комплексна переробка та утилізація відходів як основа сталого економічного розвитку району *ВІСНИК ЖДТУ*. 2015. № 2 (72). С. 134-137.
2. Екологічні проблеми забруднення в Україні: смітники [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://osvita.ua/vnz/reports/ecology/21417/>.

3. Проблема утилізації промислових відходів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eworks.com.ua/work/166_Ytilizaciya_vidhodiv_naftopererobki_ta_naftohimii.html

4. Головні причини й джерела розвитку екологічної кризи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ecology.at.ua/index/0-18>.

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-ВР>

6. Про відходи: Закон України №187/98-вр, поточна редакція від 18.12.2017 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>

7. Правила надання послуг з вивезення побутових відходів: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2008 р. N 1070 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1070-2008-п>

8. Вергун О.М., Іванюта С.П. Проблеми державного регулювання у сфері поводження з відходами та шляхи їх вирішення. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень при президенті України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1386/>.

9. Камінська Н.В. Особливості правового регулювання поводження з радіоактивними відходами на національному і міжнародному рівнях *Право і суспільство*. 2014. №6-1. Ч.2. С. 134-138.