

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного
управління та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та
публічного управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

Мартинчук Галини Анатоліївни

УДК 628.4.03 (477.42)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ **ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ**

281 «Публічне управління та адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

Кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело.

Г. А. Мартинчук

(підпис, ініціали та прізвище здобувачавищої освіти)

Керівник роботи

Забуранна Леся Валентинівна

(прізвище, ім'я, по батькові)

д.е.н., професор

(науковий ступінь, вчене звання)

Житомир – 2020

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: Мартинчук Г. А.

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № __ від «__» грудня 2020 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Якобчук В. П.
(прізвище, ім'я, по батькові)

«__» грудня 2020 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти Мартинчук Галина Анатоліївна захистила

кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою _____

за шкалою ECTS _____

за національною шкалою _____

Секретар ЕК

_____ -
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Пугачова Н. С.
(прізвище, ім'я, по батькові)

АНОТАЦІЯ

Мартинчук Г. А. Удосконалення механізмів управління твердими побутовими відходами в територіальних громадах. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Поліський національний університет. м. Житомир, 2020.

Досліджуються теоретико-правові засади управління твердими побутовими відходами, аналізуються останні дослідження у сфері публічної політики поводження з відходами. Оцінено екологічний стан та поводження з твердими побутовими відходами в Білокоровицькій об'єднаній територіальній громаді.

Обґрунтовано удосконалення політики управління твердими побутовими відходами в територіальних громадах.

Ключові слова: тверді побутові відходи, управління ТПВ, поводження з ТПВ, екологічний стан, публічна політика поводження з відходами.

SUMMARY

Martynchuk Halyna. Improvement of solid waste management mechanisms in territorial communities.

Qualification work for the master's degree in specialty 281 «Public administration and administration». – Polissya National University. Zhytomyr, 2020.

Theoretical and legal bases of solid waste management are studied, the latest researches in the field of public policy of waste management are analyzed. The ecological condition and solid waste management in the Bilokorovytsia united territorial community were assessed.

Improvement of solid waste management policy in territorial communities is substantiated.

Key words: solid household waste, solid waste management, solid waste management, ecological condition, public waste management policy.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ	8
1.1. Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері формування публічної політики поводження з відходами	8
1.2. Особливості управління відходами	14
1.3. Нормативно-правове забезпечення сфери управління твердими побутовими відходами.....	17
РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЕКОЛОГІЧНОГО СТАНУ ТА ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В БІЛОКОРОВИЦЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ.....	21
2.1. Аналіз стану утворення та поводження з твердими побутовими відходами Житомирської області	21
2.2. Оцінка організації управління твердими побутовими відходами Білокорівської територіальної громади.....	27
2.3. Основні проблеми сфер управління твердими побутовими відходами в Білокорівській територіальній громаді	30
РОЗДІЛ 3. ОБГРУНТУВАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ.....	31
3.1. Місцеві екологічні програми як інструмент вирішення проблеми поводження з твердими побутовими відходами	31
3.2. Удосконалення системи управління відходами на макрорівні	33
ВИСНОВКИ	38
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	41
ДОДАТКИ.....	46

ВСТУП

Актуальність дослідження. Проблема утилізації побутових відходів останнім часом набула надзвичайної гостроти. Існуючі звалища й полігони своєю місткістю не задовольняють потреби суспільства в захороненні відходів, а традиційний метод складування сміття на звалищах стає все більш малоефективним і небезпечним для навколишнього середовища. В означених полігонах, які є джерелом забруднення місцевості, не знешкоджується фільтрат, не проводиться санація та рекультивація. Проблематика вдосконалення управління поводженням з ТПВ стала наріжним каменем дисертаційних досліджень з державного управління (Р. Берлінг, О. Берюх, Т. Козаченко, Ю. Олениченко, М. Шафоростова), а також з географічних (В. Путренко), економічних (М. Абрамова, С. Беляєва, О. Горобець, І. Дулин, О. Ігнатенко, М. Самойлік, А. Свентух, Т. Шевченко, С. Шунтова), технічних (О. Калініхін, О. Луньова, Т. Орлова), юридичних (Н. Максименцева, В. Юрескул) та інших наук. Попри це зазначена проблематика залишається актуальною, про що свідчать публікації таких науковців, як О. Березюк, О. Білопільська, О. Гаврилюк, О. Гончаров, О. Горобець, В. Зуєв, В. Іщенко, І. Кринична, Т. Омеляненко, А. Оскірко, С. Романчук, М. Федунь, В. Хрутьба та ін. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних учених, слід наголосити увагу на необхідності продовження наукових розвідок за даною проблематикою.

Мета та завдання дослідження. *Метою дослідження є впровадження в територіальних громадах європейського досвіду управління відходами, за рахунок створення системи замкненого циклу поводження з твердими побутовими відходами, зменшення екологічного та санітарно – епідеміологічного навантаження на природне оточуюче середовище Білорічицької ОТГ. А також поетапне вивчення впровадження інноваційних технологій у сфері вивезення, захоронення та утилізації побутових відходів.*

Для дослідження мети поставлено *такі завдання*:

- Проаналізувати дослідження і публікації у сфері політики поводження з відходами;
- оцінити нормативно-правове та інституційне забезпечення сфери управління твердими побутовими відходами;
- провести аналіз стану утворення та поводження з твердими побутовими відходами Житомирської області;
- оцінити організацію управління твердими побутовими відходами Білокоровицької територіальної громади;
- виявити основні проблеми в сфері поводження твердими побутовими відходами в Білокоровицькій територіальній громаді;
- охарактеризувати місцеві екологічні програми як інструмент реалізації проекту.

Методи дослідження. В роботі ми використали як загальнонаукові *методи* дослідження – опис, аналіз, узагальнення, систематизація, класифікація, так і спеціальні методи географічних досліджень – картографічний, комплексні методи вивчення рекреаційного потенціалу території.

Об'єкт та предмет дослідження. *Об'єктом дослідження* є механізми управління твердими побутовими відходами в територіальних громадах. *Предмет дослідження* – теоретико-методичні засади та прикладні аспекти розробки програм та проектів у сфері поводження з твердими побутовими відходами.

Новизна роботи. Виконання поставлених завдань дало можливість отримати ряд нових наукових результатів – систематизовано інформацію про наявні можливості та потенціал системи організації управління відходами громадам; проаналізовано основні проблеми в управлінні твердими побутовими відходами; а також виділено декілька об'єктів, найбільш

придатних для реалізації проектів впровадження інвестиційної програми у сфері поводження з твердими побутовими відходами.

Практичне значення одержаних результатів. Результати, отримані в даній роботі, можуть бути використані при розробці місцевого плану дій поводження з відходами в територіальних громадах.

Інформаційними джерелами кваліфікаційної роботи є наукові статті, монографії, аналітичні доповіді, інтернет-ресурси, офіційна статистика Державної служби статистики України, програми розвитку Житомирської області.

Обсяг і структура роботи.Робота викладена на 46 сторінках комп'ютерного тексту, зокрема 38 сторінках основного тексту. Кваліфікаційна робота включає вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

1.1. Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері формування публічної політики поводження з відходами

Проблематика вдосконалення управління поводженням з ТПВ стала наріжним каменем дисертаційних досліджень з державного управління (Р. Берлінг, О. Берюх, Т. Козаченко, Ю. Олениченко, М. Шафоростова), а також з географічних (В. Путренко), економічних (М. Абрамова, С. Беляєва, О. Горобець, І. Дулин, О. Ігнатенко, М. Самойлік, А. Свентух, Т. Шевченко, С. Шунтова), технічних (О. Калініхін, О. Луньова, Т. Орлова), юридичних (Н. Максименцева, В. Юрескул) та інших наук. Попри це зазначена проблематика залишається актуальною, про що свідчать публікації таких науковців, як О. Березюк, О. Білопільська, О. Гаврилук, О. Гончаров, О. Горобець, В. Зуєв, В. Іщенко, І. Кринична, Т. Омеляненко, А. Оскірко, С. Романчук, М. Федунь, В. Хрутьба та ін. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних учених, слід наголосити увагу на необхідності продовження наукових розвідок за даною проблематикою. Метою є розробка рекомендацій щодо вдосконалення публічного управління у сфері поводження з ТПВ, для чого необхідно вирішити наступні завдання: 1) проаналізувати зміст публікацій вітчизняних науковців, присвячених публічному управлінню у сфері поводження з ТПВ; 2) узагальнити існуючі засоби публічного управління у цій сфері.

На вітчизняному просторі чимало публікацій присвячено дослідженню методів державного управління у сфері поводження з ТПВ, які класифікують за способом впливу: адміністративні (С. Беляєва, С. Кривенко, Ю. Маковецька, Т. Омеляненко, Т. Орлова, В. Путренко), економічні (О. Ігнатенко, Т. Козаченко, Р. Крамаренко, О. Малей, І. Міхно, Х. Парацій, О.

Рибак, М. Самойлік, А. Скрипник, Н. Хижнякова, 37 С. Шунтова, О. Яворовська), нормативно-правові (Г. Білик, Ю. Вдовин, Г. Войтюк, О. Гаркушенко, О. Гончаров, Г. Гуменюк, В. Зерук, В. Зуєв, А. Лисунь, Н. Максименцева, В. Міщенко, А. Оскірко, К. Романчук, С. Романчук, О. Трегуб, М. Трубіна, М. Федунь, К. Шиманська, В. Юрескул), організаційні (Н. Завгородня, О. Півоваров, Ю. Олениченко), соціальнопсихологічні (Т. Козаченко). Водночас, чимало науковців "обрали за пріоритет з'ясування особливостей засобів публічного управління поводженням з ТПВ, оскільки їх правильний вибір і належне використання є вагомою запорукою не лише покращання екологічної та економічної ситуації на відповідній території, а і підвищення довіри населення до тих органів влади та представників бізнесу, котрі опікуються поводженням з ТПВ" [14]. Проведені узагальнення публікацій [1; 3; 7; 8; 9; 10; 13; 16; 17 та ін.] та результати власних досліджень [11; 12] за означеною проблематикою дозволяють стверджувати, що кожний з суб'єктів публічного управління використовує "універсальні та специфічні способи й прийоми для виконання функцій державного управління" [6] в рамках визнаних методів управління, які поділяються за способом впливу: 1. Органи державного управління: – адміністративні: видача дозволів на зберігання та видалення відходів; державні стандарти; державні субсидії; екологічна сертифікація; експертиза умов виробництва, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення й утилізації отруйних речовин; заборона (ввезення в Україну відходів з метою їх зберігання чи захоронення; визначення місць розміщення підприємств та інших об'єктів поводження з відходами, а також їх експлуатація, якщо вони не відповідають екологічним і санітарно-гігієнічним вимогам; у разі порушення строків переробки відходів, ввезених в Україну відповідно до встановлених квотами умов; знищення ресурсоцінних компонентів та організація пунктів їх прийому; змішування органічних тів з іншими компонентами ТПВ та організація їх роздільного зберігання; спалювання

побутових відходів на відкритому повітрі з метою їх знищення); квоти (у т.ч. на забруднення навколишнього середовища; на ввезення в Україну відходів як вторинної сировини); контроль (за зберіганням чи видаленням відходів у несанкціонованих місцях; за станом довкілля під час збирання, утилізації та видаленні відходів); кредитування; лімітування обсягів утворення та розміщення відходів; ліцензії; маркування продукції, упаковки з метою ідентифікації у процесі сортування відходів; нагляд; надання письмової згоди на транскордонне перевезення небезпечних відходів; нормування; приписи; – економічні: безпроцентні позики спеціальних випусків для придбання очисних систем, екологобезпечних технологій; бюджетне фінансування; введення транспортних дотацій з регіонального бюджету для перевезення відходів, сировини чи напівфабрикатів з них; відшкодування збитків, що заподіяні навколишньому середовищу та здоров'ю громадян; диференційована плата за збір відходів залежно від обсягів утворення відходів і ступеню підготовки до переробки; дотації з державного та місцевих бюджетів на роздільне збирання відходів і для перевезення відходів (вторинної сировини) чи напівфабрикатів, одержаних з цих відходів; екологічні платежі (податки); заставний іпотечний інструментарій; збір за розміщення відходів; "зелені" тарифи; зменшення відповідним суб'єктам господарювання коефіцієнта при встановленні розрахунку за сплату за землю та зменшення або звільнення від інших обов'язкових платежів; звільнення від біржового збору при проведенні операцій на біржах, якщо ці операції пов'язані з реалізацією відходів, продукції з відходів, устаткування по переробці відходів, виробничих потужностей та приміщень для здійснення діяльності по утилізації відходів; інвестиційні пільгові позики та гранти від міжнародних фінансових організацій; нормативи утворення відходів на одиницю продукції; пільги за селективний збір відходів; ліміти утворення та розміщення відходів і заборона ведення будь-якої господарської діяльності, пов'язаної з утворенням відходів, без одержання лімітів на обсяги утворення

та розміщення відходів; надання підприємствам можливості залишати частину коштів від платежів за розміщення відходів на фінансування заходів щодо утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення відповідно до обґрунтованих інвестиційних проектів і програм; пільгове оподаткування (звільнення від податків частини прибутків, які спрямовуються на будівництво природоохоронних об'єктів); пільгові строки амортизаційного списання природоохоронних фондів; податки (на використання первинних матеріалів, виробничі відходи, сервісне пакування); продаж прав на розміщення відходів; попередження та штрафи за екологічні правопорушення (у т.ч. за некоректне спалювання та поховання відходів, за порушення правил благоустрою населених пунктів); стягнення платежів за тару; субсидії (на використання екологічно чистого сервісного пакування; придбання та освоєння сучасного досконалого, екологічно безпечного обладнання); фінансування природоохоронних заходів; пріоритетне надання кредитів і встановлення спеціальних субсидій на зменшення відсотків на банківські кредити; страхування цивилного ризику при перевезенні небезпечних відходів; – нормативно-правові: Конституція України, Кодекси України, Закони України, Укази Президента України, постанови та рішення Верховної Ради України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти Міністерства екології та природних ресурсів України; Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Державна екологічна інспекція України та інших ЦОВВ, обласних і районних державних адміністрацій; – організаційні: державний облік і паспортизація відходів; єдина методологічна база з визначення рівня небезпеки місць накопичення ТПВ; запровадження геоінформаційної системи обліку, аналізу та моніторингу ТПВ; координація діяльності місцевих органів управління у сфері поводження з відходами; міждержавні, загальнодержавні та регіональні програми поводження з відходами; заходи щодо запобігання забрудненню земель, ліквідація наслідків пожеж на

полігонах ТПВ; моніторинг, збирання та обробка первинної звітності, формування державного банку даних щодо впроваджених технологій утилізації відходів; перевірка проектів; обґрунтування віднесення окремих видів відходів до Переліку видів господарської діяльності, на які поширюється пільговий режим оподаткування; підготовка фахівців; складання й ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів; – соціально-психологічні: договірні процеси; інформування та освіта населення; культурно-просвітні інструменти системи матеріальної утилізації відходів пакування; просвітництво; формування екологічної свідомості та культури у сфері поводження з ТПВ.

2. Органи місцевого самоврядування: – адміністративні: контроль за додержанням юридичними та фізичними особами вимог законодавства, а також за виконанням місцевих і регіональних програм, за раціональним використанням і безпечним поводженням з відходами; надання згоди на розміщення на території населеного пункту місць чи об'єктів для зберігання та захоронення відходів; – економічні: залучення коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету і позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих об'єктів поводження з відходами; – нормативно-правові: розпорядження та рішення органів місцевого самоврядування; – організаційні: залучення громадськості до процесу забезпечення безпеки у сфері поводження з ТПВ (у т.ч. до сортування відходів); координація діяльності суб'єктів підприємницької діяльності; місцеві програми поводження з відходами; система роздільного збору й сортування відходів; схеми санітарної очистки населених пунктів; розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства; роз'яснення його положень населенню; розроблення та затвердження схем санітарного очищення населених пунктів, організація збирання, видалення побутових відходів, створення пол – соціально ігонів; -

психологічні: виховання; переконання; поширення екологічних знань та інформації про відходи; психологічні настанови; роз'яснення; соціальні норми; суспільний тиск. 3. Бізнес-структури: – економічні: будівництво об'єктів поводження з відходами; інвестиційне забезпечення проектів ТПВ; маркетингові інструменти просування екологічно чистої упаковки; сплата екологічного податку, що справляється за розміщення відходів; фінансування заходів у сфері поводження з відходами; – нормативно-правові: накази керівництва; декларація про відходи; – організаційні: збір, транспортування, сортування та зберігання відхо- 40 дів; надання місцевим органам влади з питань охорони навколишнього середовища інформації про відходи; облік кількості, типу і складу відходів; процедура приймання та утилізації використаних пакувальних матеріалів, складу та властивостей відходів; сортування та обробка залишків відходів; створення спеціальних підприємств з переробки відходів (у т.ч. будівництво сміттєпереробних комплексів); укладання угод і договорів. 4. Громадські організації: – адміністративні: громадська екологічна експертиза; контроль за утворенням, використанням і накопиченням відходів; перевірка виконання природоохоронних планів і заходів; подання до суду позовів про відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, здоров'ю громадян; – економічні: внесення штрафів за екологічні правопорушення; кошти фонду охорони навколишнього середовища; – нормативно-правові: статут; – організаційні: виконання робіт з охорони та відтворення природних ресурсів; утворення громадських фондів охорони природи; участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища; участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища та у публічних слуханнях або відкритих засіданнях; участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з екологічних питань; – соціально-психологічні: виступи у ЗМІ; інформування населення про стан їх здоров'я, а також про можливі фактори

ризик у його погіршення; інформування громадськості про екологічні проблеми та шляхи їх розв'язання; подання письмових зауважень, пропозицій і рекомендацій. Додаткових аргументів потребує таке: віднесення до "адміністративних заходів інформування населення щодо безпечних методів утилізації ресурсоцінних компонентів ТПВ, а також маркування продукції, упаковки з метою ідентифікації у процесі сортування відходів" [5, с. 8], хоча ці заходи традиційно належать, відповідно, до соціально-психологічних і організаційних методів впливу; приналежність "стимулювання населення до збирання і заготівлі ресурс оцінних компонентів як вторинної сировини" [5, с. 8] та "цінового стимулювання переробки вторинних ресурсів до економічних засобів управління" [4, с. 174], хоча це, радше за все, є напрямом регуляторного впливу. Водночас, слід погодитися, що "більшість поширених економічних засобів управління у сфері поводження з відходами мають не стимулюючий, а лише фіскальний характер (платежі, санкції за екологічні правопорушення), при цьому інструменти економічного стимулювання в даний час в Україні практично не застосовуються, оскільки вони не підтверджені нормативно-правовими актами прямої дії" [7]. Саме тому доречним є використання закордонного досвіду, де управління у сфері поводження з ТПВ делеговане місцевій або регіональній владі, при цьому "ефективно функціонує ринкова економіка, яка забезпечує постійне зростання життєвих стандартів" [2, с. 97].

1.2. Особливості управління відходами

Поняття «управління відходами» охоплює «збирання, перевезення, оброблення (включаючи відновлення та видалення), нагляд за такими операціями і подальший контроль, догляд за об'єктами видалення відходів після їх закриття, а також діяльність брокерів та дилерів...» [59]. У даному дослідженні використовуємо термін «управління відходами», оскільки він

ширше таких понять як «переробка», «утилізація» і «поводження з відходами», та включає систему організації збору відходів, їх утилізацію, в т. ч. переробку, спалювання, поховання, а також заходи щодо зменшення кількості відходів.

Основна маса твердих побутових відходів (ТПВ) складається на смітєвих звалищах, стихійних або спеціально організованих у вигляді смітєвих полігонів [7]. Це найменш ефективний спосіб поведження з ТПВ, оскільки смітєві звалища займають значні території переважно родючих земель. Більшість звалищ функціонують у режимі перевантаження. На міських звалищах щорічно накопичуються сотні тисяч тонн побутових відходів. Розкладаючись, вони забруднюють повітря, ґрунт, підземні води і формують суттєву екологічну небезпеку [21].

ТПВ негативно впливають на якість життя людей, оскільки вологі органічні речовини, з яких вони складаються, розкладаючись виділяють гнильні запахи і фільтрат. При висиханні продукти неповного розкладання утворюють насичений забруднювачами та мікроорганізмами пил. Крім того вони спричиняють інтенсивне забруднення ґрунтів, повітря, поверхневих і ґрунтових вод [66]. Перелік та оцінку основних способів поведження із ТПВ наведено у табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Основні методи поведження із твердими побутовими відходами

Метод поведження із ТПВ	Переваги методу	Недоліки методу
Накопичення		
1. Захоронення на звалищі	Найдешевший та найбільш поширений спосіб поведження із ТПВ. Потребує незначних організаційних та економічних затрат.	Захоронення на звалищах призводить до забруднення довкілля. Повний розпад органічної речовини, накопиченої у звалищі, потребує 250–300 років.
Переробка		
2. Спалювання	Найбільш технічно відпрацьований серед усіх методів промислового переробки ТПВ. Вважається економічно	При спалюванні сміття утворюється значна кількість діоксинів, високотоксичних хімічних речовин, які можуть

	ефективним через можливість утворення електроенергії і тепла.	накопичуватися в організмі людини. Промислове спалювання ТПВ потребує значних організаційних та економічних затрат.
3. Компостування	Забезпечує швидке знешкодження ТПВ шляхом мінералізації органічних речовин. В результаті компостування утворюється біопаливо і гумусу. Сприяє кругообігу речовин в природі.	Потребує забезпечення складного процесу сортування і необхідності попередньої переробки відходів.
4. Сортування	Забезпечує максимальну екологічну та економічну ефективність	Потребує значних організаційних та економічних затрат

Найбільш поширеним способом поводження із ТПВ в Україні є збір та зберігання їх на полігонах. Правильно організовані місця зберігання ТПВ передбачають наявність комплексу природоохоронних споруд. У спеціально відведені місця звозять ТПВ з житлових будинків, громадських будівель і установ, підприємств торгівлі, громадського харчування, вуличне, будівельне сміття і деякі види твердих промислових відходів III - IV класу небезпеки [48].

Починаючи з 2010 р., в Україні у спеціально відведені місця щороку потрапляє від 336,9 до 152,3 тис. т ТПВ. Однак, навіть не зважаючи на належне, з точки зору технічних вимог та нормативів, облаштування полігонів, екологічна небезпека таких об'єктів є очевидною. Наприклад, у пробах, взятих з поверхневих вод поблизу полігонів ТПВ концентрація багатьох небезпечних речовин перевищує нормативні показники (свинцю - в 4-36 разів, цинку - в 2-14 разів, міді - в 2-12 разів, ртуті - в 950 разів [43].

Переробка відходів – здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних зі зміною фізичних, хімічних або біологічних властивостей відходів. Переробка відходів забезпечує підготовку їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення, а також повторне їх використання або повернення в обіг. Найбільш

розповсюдженими видами промислової переробки ТПВ є спалення, компостування (ферментація), сортування та їх різні комбінації [48].

В Україні переробляється до 30% ТПВ. В країні промислове спалення ТПВ здійснюється на єдиному заводі, розташованому у м. Київ. Обсяги ТПВ, які щороку спалюється з метою отримання енергії та теплової переробки відходів, не перевищує позначки у 1,1 тис. т.

На сьогоднішній день сортування ТПВ в Україні відбувається на дуже низькому рівні та коливається від 3 до 8% [37]. Під сортуванням відходів розуміють процес, при якому відходи поділяються на різні групи вручну (в побуті за допомогою схеми роздільного збору) або автоматично (у місцях відновлення матеріалів або системах механічного біологічного очищення). Також даний процес відбувається у місцях переробки сміття. Одним із головних недоліків методу сортування ТПВ є складність його організації.

Вважається, що ефективність застосування цього методу залежить від первинної якості сортування відходів. Адже первинне сортування ТПВ має здійснюватися населенням, і якість цього процесу залежить від активності і свідомості громадян. Відтак, окрім безпосередньої організації системи роздільного збору, сортування та переробки сміття необхідно також проводити і навчання населення [35].

1.3. Нормативно-правове забезпечення сфери управління твердими побутовими відходами

Аналіз нормативно-правового забезпечення ЄС в частині ТПВ. Стратегія ЄС щодо управління відходами була втілена у Рамковій директиві про відходи (75/442/ЄЕС) від 15 липня 1975р., Директиві про небезпечні відходи (91/689/ЄЕС) та багатьох спеціальних директивах про відходи [3]. У 2006 р. була прийнята нова Директива Європейського Парламенту та Ради № 2006/12/ЄС від 5 квітня 2006 р. про відходи, яка замінила Директиву

75/442/ЄЕС. Згідно з цією директивою поводження з відходами передбачає збирання, транспортування, переробку та знищення відходів, нагляд за цими операціями та спостереження за місцями видалення відходів (стаття 1). Принципи ЄС в сфері поводження з відходами стисло можна охарактеризувати так:

- Забезпечення збереження природи та ресурсів, необхідність мінімізації, а де можливо, уникнення утворення відходів (принцип запобігання утворенню).
- Забезпечення зменшення впливу відходів на здоров'я людини та навколишнє середовище, зокрема зменшення обсягів небезпечних речовин у відходах.
- Забезпечення оплати виробниками відходів та забруднювачами навколишнього середовища повного обсягу витрат, спричинених їхніми діями, використовуючи принцип “забруднювач платить” та принцип відповідальності виробника.
- Забезпечення адекватної інфраструктури створенням комплексної мережі об'єктів видалення, яка ґрунтується на принципах наближеності та самодостатності. Директива визначає ієрархію поводження з відходами. Першочергова мета полягає у запобіганні утворенню відходів, після чого йдуть повторне використання та утилізація (матеріальна утилізація або переробка та утилізація з вивільненням енергії) і, врешті, їхнє кероване розміщення. Тобто полігонне захоронення відходів посідає найнижче місце в ієрархії через ризики забруднення навколишнього середовища та втрату ресурсів, що містяться у відходах. Водночас полігони сьогодні є найпоширенішим способом поводження з відходами у багатьох країнах, зокрема в Україні. Європейські законодавчі та нормативні вимоги щодо полігонів відходів викладено у Директиві Ради 1999/31/ЄС про полігони відходів від 26 квітня 1999 р. [4]. Метою цієї Директиви є забезпечення заходів, процедур і керівництва для запобігання чи максимально можливого

зниження негативного впливу на довкілля місць захоронення відходів протягом усього періоду їхнього життєвого циклу, зокрема забруднення поверхневих вод, ґрунтових вод, ґрунту та повітря, зокрема вплив на глобальне довкілля, включаючи парниковий ефект, а також будь-який ризик для здоров'я людей, що з цього випливає, встановленням жорстких функціональних та технічних вимог щодо відходів та місць їхнього захоронення. Директива Ради 1999/31/ЄС про захоронення відходів встановлює визначення типів відходів, що можуть бути захоронені на полігоні, процедури отримання дозволу на захоронення відходів, зміст документів на отримання дозволу, умови надання дозволу, процедури прийняття відходів на полігони для захоронення. Директива також встановлює класифікацію полігонів, розроблення та ухвалення національної стратегії для зменшення відходів, що біологічно розкладаються, створення системи ціноутворення з метою урахування всіх витрат у розмірах плати за захоронення відходів, розроблення процедур моніторингу та контролю офіційно створених полігонів, розроблення 208 процедури закриття полігонів, здійснення технічної оцінки полігонів та розроблення планів приведення їх у відповідність до вимог Директиви тощо. Вітчизняне законодавство в сфері ТПВ. Законодавство України про відходи складається із законів “Про відходи”, “Про охорону навколишнього природного середовища”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про поводження з радіоактивними відходами”, “Про металобрухт”, Кодексу України про надра та інших нормативно-правових актів [5]. Закон “Про охорону навколишнього природного середовища” містить загальні положення щодо охорони навколишнього середовища від забруднення відходами (стаття 55). Відповідно до Закону на діяльність з розміщення відходів необхідний дозвіл, повторному використанню та утилізації надається пріоритет над розміщенням та передбачається розміщення відходів, яке забезпечує безпеку для здоров'я людини та

навколишнього середовища. Закон “Про відходи” (№ 187/98) вперше прийнятий у 1998 р., після чого у 2002 р. до нього було внесено поправки, якими, зокрема, було зроблено наголос на положеннях щодо поводження з небезпечними відходами. Підзаконні акти – це численні акти, прийняті Кабінетом Міністрів України у вигляді постанов. Подальші роз’яснення вимог постанов Кабінету Міністрів зазвичай наводяться у наказах міністерств. На обласному та місцевому рівнях законодавство в сфері відходів доповнюється місцевими та регіональними програмами поводження з відходами та рішеннями міських державних адміністрацій, які містять положення щодо збирання відходів, їх переробку і розміщення. Програма поводження з ТПВ була затверджена урядом у 2004 р. Її метою є створення умов, що сприятимуть забезпеченню повного збирання, перевезення, утилізації, знешкодження та захоронення побутових відходів і обмеження їх шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та здоров’я людини. Для досягнення цієї мети передбачається вирішення таких основних завдань:

- Зменшити обсяги захоронення ТПВ, впроваджуючи нові сучасні високоефективні методи їхнього збирання, перевезення, зберігання, переробки, утилізації та знешкодження.
- Розробити та впровадити нове обладнання у сфері поводження з побутовими відходами;
- Реформувати систему санітарного очищення.
- Забезпечити організацію контролю за діючими та закритими полігонами ТПВ для запобігання шкідливому впливу на довкілля та здоров’я людини, рекультивацію земельних ділянок після закриття полігонів.
- Створити умови для ефективного використання ТПВ як енергоресурсу та досліднопромислового впровадження комплексної переробки і утилізації їхніх ресурсоцінних компонентів [6]. Для виконання цієї Програми протягом 2006 – 2007 рр. було прийнято цілу низку наказів

міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства, які стосуються модернізації як усієї сфери поводження з ТПВ, так і сфери полігонів ТПВ зокрема. Одним з важливих елементів інтеграції України до Європейського Союзу є приведення у відповідність законодавства України до стандартів ЄС. Розглянемо деякі окремі аспекти, в яких українське законодавство в сфері поводження з відходами відрізняється від відповідного законодавства на рівні ЄС.

РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ЕКОЛОГІЧНОГО СТАНУ ТА ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В БІЛОКОВОРИЦЬКІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

2.1. Аналіз стану утворення та поводження з твердими побутовими відходами Житомирської області

Проблема поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ) є надзвичайно актуальною для усіх регіонів України, і для Житомирської області. Не зважаючи на певні позитивні зрушення, які відбулися останніми роками у цій сфері (зокрема, впровадження в окремих містах області роздільного збирання відходів, облаштування контейнерних майданчиків, організацію сортування відходів на Житомирському полігоні), практично всі побутові відходи, що утворюються в області, розміщуються на звалищах і полігонах.

У зв'язку із активним впровадженням ринкових методів регулювання процесами природокористування, в останні роки підвищується інтерес до проблеми визначення збитків, спричинених забрудненням довкілля внаслідок антропогенної діяльності.

Варто відмітити, що 40% із утворених відходів Житомирської області ніяким чином не перероблені, утилізовані, спалені, видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти, 10% утилізовано, 9% спалено та 41% видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти у 2018 році (Додаток А). При цьому, частка утилізованих відходів з 2010 по 2018 роки постійно скорочується – з 28% у 2010 році до 10% у 2018 році. Частка спалених відходів складає в середньому за 2010-2018 роки 7%, частка видалених у спеціально відведені місця чи об'єкти – 37% в середньому за 2010-2018 роки, а це зумовлює зростання обсягів відходів, накопичених протягом експлуатації, у спеціально відведених місцях чи об'єктах (місцях видалення відходів). Відтак останній показник скоротився на 978 тис. тон або на 16% за 2010-2018 роки. При

цьому скорочення відбулося за рахунок скорочення у 2013-2015 роках на - 535,3 тис. тон, -631 тис. тон, -1340,9 тис. тон відповідно.

31% відходів потрапляє на спеціально обладнані звалища, 14% спалено з метою отримання енергії, 29% утилізовано, 22% видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти. Спалено з метою теплової переробки відходів 2% відходів, підготовлено до утилізації 2%, видалено іншими методами видалення лише 0,01%.

Структура утворених відходів свідчить про те, що найбільшу частку займають побутові та подібні відходи (26%), деревні відходи (17%), відходи рослинного походження (14%), інші мінеральні відходи (14%) та пуста порода від днопоглиблювальних робіт (12%). Тобто саме побутові відходи є найбільш загрозливим для навколишнього середовища області та потребують вирішення основних проблем, пов'язаних з їх утворенням та поводженням.

За 2018 рік в області видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти 188,7 тис. тон побутових та подібних відходів, що становить 151% від обсягу утворених відходів, що означає активізацію заходів поводження з відходами.

Деревні відходи складають 81,3% від обсягу утворених, з яких спалено 41,7 тис. т, у т. ч. з метою отримання енергії 38,9 тис. т, теплового перероблення 2,8 тис. т. Проблемою також є недостатність заходів з утилізації осаду промислових стоків, адже у 2018 році утворено 11,7 тис. т цих відходів, а утилізовано 0,5 тис. т, 3,6 тис. т видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти. Відходи рослинного походження (утворено 70,1 тис. т у 2018 році) також потребують ефективного поводження, адже у 2018 році утилізовано 12,2 тис. т, спалено 2,1 тис. т, у т.ч. з метою теплового перероблення 2,1 тис. т. [56].

Серед утворених відходів 78% - від діяльності підприємств та організацій, 22% - від домогосподарств. Зокрема, найбільше відходів через діяльність переробної промисловості (44%), добувної промисловості та розроблення кар'єрів (27%), сільського, лісового та рибного господарств –

22% [56]. При цьому, у Житомирській області екологічний податок сплачують більше 5,5 тисяч суб'єктів господарювання. Найбільшими платниками екологічного податку в області є КП «Житомирводоканал», КП «Житомиртеплокомуненерго», КАТП Житомирської міської ради, МакарівськаКЕЧ, ПАТ «Укртрансгаз», ПрАТ «Коростенський завод МДФ» ТОВ «Обіо» та ПАТ «Біомедскло»[6].

Таблиця 2.1

Кількість установок для поводження з відходами, спеціально відведених місць та об'єктів видалення відходів у 2017-2018 році[8].

Кількість, одиниць	2017	2018	Відхилення, +/-
Установки для спалювання відходів з метою отримання енергії	9	14	5
Установки для спалювання відходів з метою теплового перероблення відходів	3	3	0
Установки для утилізації (перероблення) відходів	25	21	-4
Інші установки для видалення (крім спалювання) відходів	3	2	-1
Спеціально відведені місця та об'єкти видалення відходів	203	173	-30
Всього	243	213	-30

Спеціально відведені місця та об'єкти видалення відходів в області скоротилися у 2018 році на 30 одиниць, установки для утилізації (перероблення) відходів – на 4 одиниці, інші установки для видалення (крім спалювання) відходів – на 1 одиницю, кількість установок для спалювання відходів з метою отримання енергії збільшилася на 5 штук.

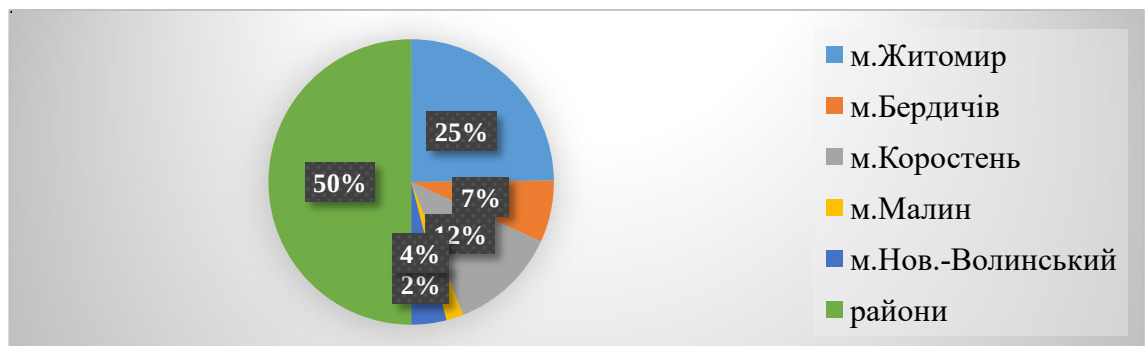


Рис. 2.1. Структура утворення відходів по містах обласного значення та районах у 2018 році [8].

У місті Житомир утворюється 15% відходів, при цьому 52% відходів саме I-III класів небезпеки. Найбільше відходів утворюється у містах області, зокрема Житомирі та Коростені, де зосереджені виробництва, суб'єкти підприємницької діяльності.

Таблиця 2.2

Структура поводження з відходами по містах обласного значення та районах у 2018 році[8].

	Утилізовано		Спалено		Видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти	
	відходи I-IV класів небезпеки	Питома вага утилізації утворених відходів, %	відходи I-IV класів небезпеки	Питома вага спалення утворених відходів, %	відходи I-IV класів небезпеки	Питома вага видалення утворених відходів, %
Житомирська область	48852,8	10%	44137,6	9%	199510,3	41%
м.Житомир	13269,8	18%	324,6	0%	51837,3	69%
м.Бердичів	42,9	0%	1819,9	9%	22632	107%
м.Коростень	56,9	0%	8834,7	24%	29611,9	81%
м.Малин	901,9	16%	2281,8	39%	14493,4	249%
м.Нов.-Волинський	839	7%	703,4	6%	24582,2	206%
райони	33742,3	22%	30173,2	20%	56353,5	38%

У 2018 році 18% відходів утилізовано у місті Житомирі, проте 0% спалено, 69% - видалено у спеціально відведені місця чи об'єкти. В інших містах спостерігається позитивна ситуація поводження з відходами (Малин, Бердичів, Новоград-Волинський), де видалено більше 100% утворених відходів, що означає видалення відходів за попередні періоди. Критична ситуація у районах області, де 38% видалено, 22% - утилізовано та 20% спалено [45].

Про критичний стан в області свідчить рис. 2.2, де відображено структуру загального обсягу відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів по містах обласного значення та районах, який вказує на те, що у місті Житомир накопичено 62% (3 316,1 тис. тон) усіх

відходів області, що потребує вжиття необхідних заходів з подолання проблеми.

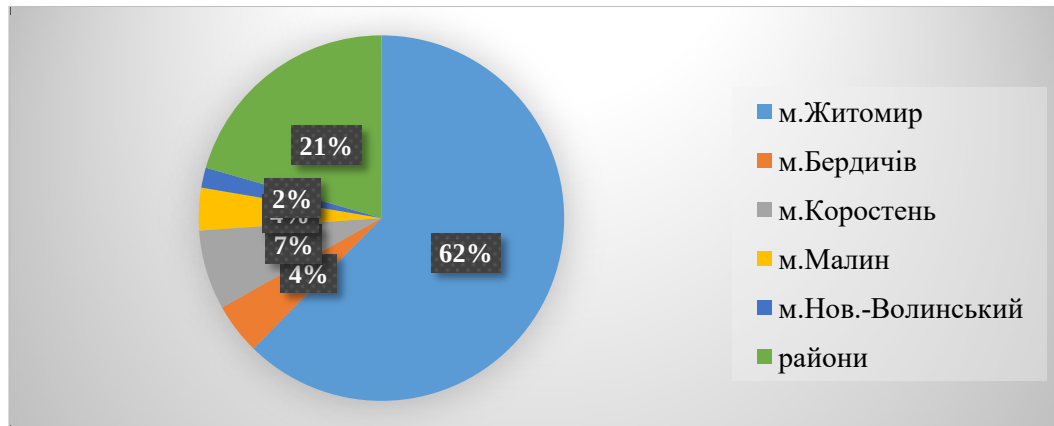


Рис. 2.2. Структура загального обсягу відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів по містах обласного значення та районах Житомирської області у 2018 році [19].

Таблиця 2.3

Динаміка витрат на охорону та раціональне використання природних ресурсів за напрямками природоохоронних заходів (поводження з відходами) у Житомирській області у 2016-2018 роках, тис. грн. [8].

	2016	2017	2018	Відхилення, %
Капітальні інвестиції та поточні витрати	120036,8	131548,7	149708,1	29671,3
поводження з відходами	38778,9	49446,6	59995,7	21216,8
Питома вага витрат на поводження з відходами, %	32%	38%	40%	8%

Варто відмітити, що серед капітальних витрат на охорону навколишнього природного середовища за видами економічної діяльності у 2018 році переважали капітальні витрати на водопостачання; каналізація, поводження з відходами – 1776,8 тис. грн. та державне управління й оборона; обов'язкове соціальне страхування – 6453,7 тис. грн. Отже, у місті Житомирі суттєво збільшено обсяги витрат на охорону навколишнього природного середовища по містах обласного значення та районах у 2017 році та 2018 році – на 12572,40 тис. грн.

В цілому в області спостерігається хаотичність та непослідовність фінансування заходів поводження з відходами, що зумовлює накопичення проблем в екологічній сфері. Базовим механізмом фінансування природоохоронних заходів є фонди охорони навколишнього природного середовища, яких в Житомирській області налічують 629, в т. ч. 1 – обласний, 10 – міських, 41 – селищний та 577 – сільських. Проте такі фонди, як зазначають ряд авторів [13, 15], мають низку недоліків: неефективне використання коштів; переважна спрямованість коштів на поточні витрати; недостатньо ефективна система управління; відсутність юридичної відповідальності розпорядників; видатки здійснюються у формі гранту; мала дохідна база [6].

Негативною є тенденція до росту поточних витрат на поводження з відходами, зокрема у місті Житомирі за 2018 склали 33786,4 тис. грн, у 2017 – 20282 тис. грн., тобто на 13504,4 тис. грн. більше, що становило 84% усіх витрат на охорону навколишнього природного середовища міста, при цьому такі тенденції характерні в цілому для інших регіонів області. Виходячи з недостатньої кількості бюджетного фінансування природоохоронних заходів в сфері поводження з ТПВ, необхідно розвивати позабюджетні джерела та удосконалювати наявний механізм фінансування природокористування, залучати нові інструменти екологічної політики (екологічно орієнтовані інвестиції, боргову конверсію, екологічний лізинг, страхування екологічних ризиків).

2.2. Оцінка системи організації управління твердими побутовими відходами Білокоровицької територіальної громади

Білокоровицька сільська об'єднана територіальна громада Житомирської області (далі – ОТГ) створена відповідно до рішення сесії

Білокоровицької сільської ради VII скликання №55 від 25.07.2016 року «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Місцезнаходження: північно-західна частина Житомирської області. На півночі і заході межує з Олевською ОТГ, на півдні – з Ємільчинським районом, на сході- з Лугинським районом. Площа – 110,04 кв. км. Населення – 6031 осіб. До складу ОТГ входять 3 населені пункти: с.Білокоровичі, смт. Нові Білокоровичі, смт. Бучмани.

Центр громади – с. Білокоровичі. Відстань до обласного центру м. Житомира автошляхами – 150 км. Відстань від Києва 200 км та 4 км до автотраси Київ-Ковель.

Таблиця 2.4

Населені пункти Білокоровицької громади та чисельність населення.

п/п	Найменування населеного пункту	Чисельність населення станом на 01.01.2020 р.	Відстань до адмінцентру громади
1.	с. Білокоровичі	2149	0
2.	смт. Нові Білокоровичі	3151	6,5 км
3.	смт. Бучмани	731	4.5 км

Таблиця 2.5

Порівняння громади, району, області, станом на 01.01.2020 р.

Регіони	Площа, кв.км	Площа у % до загальної площі/району/області	Населення	Населення у % до загальної площі/району/області	Густота
Білокоровицька ОТГ	110,04		6065		55
Олевський район	2248	4,9	41581	14,6	18
Житомирська область	29827	0,4	1233202	0,5	41

Білокоровицька ОТГ має значний природно-ресурсний потенціал. Тут залягають значні поклади торфу, пісковика, кварцитоподібного пісковика, будівельного піску. Також в регіоні є поклади берилію, титану та молібдену. В геоструктурному плані територія розташована в північно-

західній частині Українського щита з неглибоким заляганням докембрійських кристалічних порід. В межах громади є запаси нерудних корисних копалин: будівельного каменю (бут, щебінь, блокова та облицювальна продукція) широкого асортименту, місцевих будівельних матеріалів (пісок, глина, суглинки), агрохімічної сировини (вапняка для сільськогосподарського виробництва), горючих корисних копалин (торф). Є значні лісові ресурси - лісові насадження.

Організована система вивезення ТПВ у громаді налагоджена лише у 2 населених пунктах: смт. Нові Білокоровичі, смт Бучмани. В селі Білокоровичі триває компанія заключення договорів на вивіз ТПВ із виконавцем послуг НОвобілокоровицьким багатогалузевим комунальним підприємством. Вивезення ТПВ відбувається за встановленим графіком у смт. Нові Білокоровичі – 2 рази на тиждень з майданчиків багатоквартирних будинків і 2 рази на місяць із приватного сектору. Це відбувається, як правило, на основі відповідних договорів між населенням і відповідним комунальним підприємством – Новобілокоровицьке багатогалузеве комунальне підприємство. У багатьох випадках вивезення ТПВ відбувається на добровільних засадах, за рахунок власних ресурсів територіальної громади. У решті населених пунктів Былокоровицької ОТГ люди самі позбуваються відходів. Таким чином, системою поводження з ТПВ охоплені лише 15% населених пунктів та 43% населення (в т.ч. сільське – 21%).

Варто відзначити, що застосовуються різні логістичні підходи при вивезенні ТПВ від багатоквартирних будинків смт. Нові Білокоровичі, смт. Бучмани та з приватного сектору смт. Нові Білокоровичі, смт Бучмани. У першому випадку ТПВ збираються населенням у контейнери із подальшим вивезенням їх на сміттєзвалище (с.Білокоровичі). У приватному секторі та селах сміттєві баки відсутні, тому ТПВ збираються місцевим населенням у пакети (мішки) для сміття і виносяться у

встановлений час на узбіччя доріг біля свого помешкання, а працівники підприємства, яке займається вивезенням відходів, збирають ці пакети для подальшого транспортування на полігон (сміттєзвалище). Такій підхід до вирішення проблеми ТПВ перетворився на модель соціальної поведінки, яка активно чинить опір всім можливим нововведенням, є основним стримуючим чинником реалізації програм управління з відходами.

Таблиця 2.6

Динаміка показників утворення відходів, тис. т

Обсяги утворення ТПВ: у т.ч.	2015	2016	2017	2018
сmt. Нові Білокоровичі	0,568	0,588	0,629	0,605
сmt. Бучмани	-	-	-	0,097

Таблиця 2.7

Прогноз обсягів утворення відходів, тис. т

Обсяги утворення ТПВ: у т.ч.	2019	2020	2021	2022
сmt. Нові Білокоровичі	767	769	790	815
сmt. Бучмани	219	220	260	270
сел. Нові Білокоровичі	143	226	265	365
с. Білокоровичі				

2.3. Основні проблеми сфер управління твердими побутовими відходами в Білокоровицькій територіальній громаді

Ситуація, що склалася в сфері екологічної безпеки в Україні створює загрозу для безпечного існування сучасного і майбутніх поколінь. Трагічні події на Львівському полігоні ТПВ зі всією гостротою показали суспільству, що відбувається в разі замовчування і небажання вирішувати проблему відходів.

Проблемою є експоненціальне (невпинно зростаюче) збільшення обсягів утворення та накопичення відходів, незворотне вилучення природних ресурсів, відсутність ефективних технологій використання відходів як вторинної сировини, що є наслідком незбалансованої антропогенної та техногенної діяльності в Україні. Ситуація, викликана вищевказаними обставинами, досягла своєї критичної межі.

Необхідно виробити новий погляд на проблему відходів, як джерела вторинних матеріальних та енергетичних ресурсів, продовжуючи традиційними методами мінімізувати утворення відходів в процесі виробництва і споживання; забезпечити максимальну їх утилізацію і перероблення, впроваджуючи максимально ефективні технології поводження з відходами.

У грудні 2015 року Європейська комісія ухвалила план дій з переходу до економіки замкнутого циклу до 2019 року, який передбачає, що така модель стає основою стратегії сталого розвитку ЄС.

Управління відходами, незалежно від джерела їх утворення, повинно розпочинатися з моменту планування видобутку природних ресурсів, як сировини для отримання матеріалів, і продовжуватися при проектуванні життєвого циклу корисної продукції. На кожному етапі виникнення відходів мають завчасно плануватися шляхи та методи багаторазового використання природних ресурсів (рециклізації) і рециклінгу відходів, що утворюються.

Досягнення цілей збереження навколишнього природного середовища є одним із першочергових пріоритетів реформ, визначених Стратегією сталого розвитку «Україна - 2020».

У Житомирській області, як і в Білокоровицькій територіальній громаді, найгострішою та найактуальнішою екологічною проблемою є проблема твердих побутових відходів (ТПВ). Практично для кожного населеного пункту характерна ситуація невідповідності сміттєзвалищ екологічним нормам, а також велика кількість несанкціонованих місць їх складування.

Підприємства, задіяні у сфері поводження з відходами, через недостатнє фінансування, неспроможні забезпечити населення належними комунальними послугами, їх обладнання є переважно застарілим. Місцеві заходи не можуть повністю задовольнити мешканців, екологічна культура яких також залишається низькою, що призводить до накопичення відходів на стихійних звалищах.

РОЗДІЛ 3. ОБГРУНТУВАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПОЛІТИКИ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

3.1. Місцеві екологічні програми як інструмент вирішення проблеми поводження з твердими побутовими відходами

На сучасному етапі впровадження принципів сталого розвитку питанням реалізації природоохоронної політики відведено чільне місце. Одним із дієвих механізмів її втілення є екологічні програми.

У грудні 2018 року сільською радою було прийняте рішення «Про затвердження Програми екології населених пунктів Білокоровицької сільської ради на 2018–2020 роки» [54]. Програма була розроблена з метою реалізації державної політики України в галузі довкілля, забезпечення екологічної безпеки, захисту життя і здоров'я мешканців населених пунктів від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонії взаємодії суспільства і природи.

Програма покликана визначити стратегічні напрямки для покращення екологічної ситуації довкілля та розробити підходи і механізми розв'язання

екологічних проблем населених пунктів Білокоровицької сільської ради.

Основними завданням є:

а) пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання

екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності;

б) гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я

людей;

в) запобіжний характер заходів щодо охорони навколишнього природного

середовища;

г) гласність і демократизм при прийнятті рішень, реалізація яких впливає на

стан навколишнього природного середовища, формування у населення екологічного світогляду.

Основними напрямками реалізації програми є:

- 1) забезпечення екологічно безпечного збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення відходів танепридатних або заборонених до використання хімічних засобів захисту рослин;
- 2) проведення робіт з очищення водних ресурсів;
- 3) проведення робіт з інвентаризації джерел забруднення навколишнього природного середовища;
- 4) охорона і раціональне використання земель.

3.2. Удосконалення системи управління відходами на макрорівні

Розробляючи концепцію поводження з відходами, необхідно враховувати пріоритетність методів регулювання, починаючи з заходів щодо запобігання їх утворення і максимальної переробки накопичених відходів і закінчуючи заходами по захороненню на полігонах з втратою їх ресурсної цінності. Пріоритетність заходів з управління відходами повинна мати такий вигляд: запобігання утворенню відходів, впровадження маловідходних технологій → стимулювання мінімізації відходів в джерелі їх утворення →

максимальне використання утворилися відходів як вторинної сировини (переробка) → знешкодження відходів, в т.ч. шляхом спалювання (використання в якості джерела енергії) → розміщення відходів на обладнаних полігонах та їх захоронення.

При розробці системи регулювання діяльності щодо поводження відходів слід виходити з того, що об'єктами управління є як джерела утворення відходів, так і їх споживачі. При цьому керуючий вплив має здійснюватися за трьома стратегічними напрямками: створення умов для зниження кількості відходів, що утворюються; забезпечення зростання обсягів використання відходів; створення екологічно безпечних умов зберігання та захоронення відходів.

Система державного регулювання діяльності щодо поводження з відходами повинна містити п'ять основних компонентів: правові основи регулювання, що формують законодавчу базу; адміністративні засади регулювання, включаючи заходи і методи адміністративного впливу; економічні основи регулювання, включаючи, насамперед, методи економічного стимулювання; інституційні основи, включаючи органи управління і їх функції в частині організації поводження з відходами; інтегрований інформаційний ресурс (державний кадастр відходів), який забезпечує зв'язок між компонентами системи.

Оскільки на сьогоднішній день для більшості територій питання по об'єктах розміщення промислових відходів практично не вирішене, мають місце випадки затвердження лімітів на розміщення відходів на полігонах ТПВ або їх розміщення на необладнаних для даних цілей звалищах, що призводить до накопичення забруднюючих речовин у навколишньому природному середовищі. Подальше вдосконалення правової бази має ґрунтуватися на усуненні наявних правових порушень і законодавчих недоліків, серед яких можна виділити: відсутність обмежень щодо об'єктів ліцензування діяльності поводження з небезпечними відходами;

невідповідність нормативних визначень міжнародним правовим актам; - відсутність розмежування функцій з охорони здоров'я і охорони навколишнього середовища; недостатній розвиток правових норм в частині економічного стимулювання діяльності з організації екологічно безпечного поводження з відходами; відсутність граничної межі для встановлення ліміту; відсутність тимчасового критерію для розмежування операцій щодо «зберігання» і «поховання» відходів.

Заходи організаційно-управлінського впливу, спрямовані на реалізацію стратегії більш екологічного виробництва, повинні включати: переорієнтацію діяльності від захоронення відходів до створення установок, що забезпечують повернення і повторне використання продуктів; стимулювання проектів реконструкції технологічних процесів, які націлені на виробництво продукції, здатної легко бути переробленою в навколишньому природному середовищі або залученою в рециклінг; стимулювання термінів використання продукції, тому що чим довше вона використовується, тим менше потреба в її заміні і, отже, менше потрібно ресурсів (енергії і сировини) для її випуску; розробку автоматизованої системи обліку і планування раціонального використання природних ресурсів на різних рівнях управління; розробку програм збору і обміну відходів, що дають змогу видобувати корисні компоненти і переробляти їх в нові продукти; створення на підприємствах системи логістики переробки відходів, яка забезпечить системну диференціацію промислових відходів, їх вторинне використання або знищення, за рахунок чого, з одного боку, знизяться витрати на управління відходами, а з іншого - підвищаться доходи, пов'язані з первинними і вторинними залишковими матеріалами та ін.

В сучасних умовах все ширше використовуються економічні методи управління відходами через оподаткування, ціноутворення, грошову систему.

Економічні стимули у вигляді зниження плати за розміщення відходів та застосування прискореної амортизації основних

виробничих фондів, пов'язаних з переробкою відходів, відображають у грошовому еквіваленті можливі ризики для довкілля, які можуть бути спричинені розміщенням відходів. Абсолютні розміри нормативів плати встановлюються виходячи з можливої небезпеки відходів внаслідок їх потрапляння у довкілля. Така система створена для того, щоб стимулювати підприємства до скорочення об'ємів забруднення за рахунок зменшення обсягів утворення відходів, заохочення технологічного прогресу в даній сфері, а також для формування екологічних фондів [20; 54; 64]. Плата за відходи буде ефективною лише у тому випадку, коли вона перевищуватиме витрати на попередження утворення відходів. При цьому важливо оцінювати наявність економічних і технічних можливостей у забруднювачів довкілля зменшувати обсяги розміщення відходів та змінювати екологічну поведінку [46]. Найчастіше збір за розміщення відходів використовується у поєднанні з такими економічними інструментами, як штрафи, платежі за недотримання вимог щодо відходів.

Однак чинне законодавство України не передбачає впровадження прямих методів економічного стимулювання господарської діяльності щодо ресурсозбереження та рециклінгу. Тому є доцільним і перспективним становлення і розвиток таких методів економічного регулювання діяльності в сфері поводження з відходами:

- диференційований податок на прибуток: підвищений - на виробників продукції, що містить небезпечні речовини, знижений - на переробників відходів, які їх утилізують;

- пільги на реінвестування прибутку, який спрямовується на технологічне переозброєння виробництва, переробку і рекультивацію відходів, аудит відходів і діяльності, пов'язаної з ними тощо;

- пільгове оподаткування податку на прибуток банків за кредитами на здійснення заходів, спрямованих на технологічне переозброєння виробництва, переробку і рекультивацію відходів, аудит відходів і діяльності,

пов'язаної з ними;

- надання субвенцій платникам ПДВ на відшкодування його частини в ціні обладнання щодо технічного переобладнання та утилізації відходів, на виробництво екологічно чистих продуктів харчування, заходи щодо роздільного збирання всіх видів потенційно цінних відходів та ін.

В якості одного із заходів економічного стимулювання охорони навколишнього природного середовища може виступати встановлення податкових та інших пільг підприємствам при впровадженні маловідходних технологій і виробництв, що використовують вторинні ресурси і забезпечують природоохоронний ефект [10].

Світовий досвід показує, що збалансована політика в питаннях оподаткування є найбільш дієвим засобом регулювання підприємницької діяльності в правовій державі і дає змогу залучати значні позабюджетні кошти для вирішення найскладніших завдань, що стоять перед суспільством [9]. Таким чином, відходи - це дешева технологічна сировина, використання якої дає змогу економити кошти на транспортування та захоронення, а також дає можливість отримувати додатковий ефект у вигляді прибутку або продукції. Впровадження природоохоронних та ресурсозберігаючих технологій на підприємствах є базою для забезпечення ефективності технологічних процесів і значного ресурсозбереження, а також сприяє радикальним змінам на краще екологічного стану та умов праці.

Отже, реалізація публічної політики управління відходами, в свою чергу, забезпечує не тільки високі техніко-економічні показники, а й комплексне використання природних ресурсів, є одним з основних методів ефективної реалізації екологічної діяльності. Екологічна орієнтація промислових підприємств і непромислових організацій сприяє створенню сприятливих умов для господарської діяльності, оздоровлення середовища проживання людини і забезпечення безпеки, а також сприяє вирішенню глобальних еколого-економічних проблем щодо досягнення сталого розвитку суспільства.

ВИСНОВКИ

У дослідженні на основі теоретико-практичного аналізу організації системи управління твердими побутовими відходами в територіальних громадах визначено:

1. Основна маса твердих побутових відходів (ТПВ) складається на смітєвих звалищах, стихійних або спеціально організованих у вигляді смітєвих полігонів. Це найменш ефективний спосіб поводження з ТПВ, оскільки смітєві звалища займають значні території переважно родючих земель. Більшість звалищ функціонують у режимі перевантаження. Найбільш поширеним способом поводження із ТПВ в Україні є збір та зберігання їх на полігонах.

2. Сьогодні основним стратегічним документом поводження з відходами є Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, який передбачає трансформацію нормативного забезпечення.

3. Європейська система поводження з відходами передбачає інтеграцію соціальних, економічних, нормативно-правових, управлінських, та технічних аспектів. До того ж вона підпорядковується принципам сталого розвитку, зокрема, створюючи ієрархію методів поводження з відходами.

4. Не зважаючи на певні позитивні зрушення, які відбулися останніми роками у сфері поводження з ТПВ, практично всі побутові відходи, що утворюються в області, розміщуються на звалищах і полігонах. Відсутнє цільове довгострокове планування, а тому фінансування програм та проектів поводження з відходами.

5. У Білокоровицькій територіальній громаді відсутня екологістика, не впроваджено системний підхід щодо поводження з ТПВ, сучасні технології щодо їх утилізації відсутні. Усі відходи громади без попереднього сортування вивозять на місцеве сміттєзвалище.

6. Опрацювавши матеріали отримано наступні результати, які вказують на потребу реалізації програми поводження з ТПВ в громаді: відсутність досконалої системи поводження з ТПВ; місцеві органи влади, волонтери, громадські організації, комунальні підприємства прикладають усі зусилля на врегулювання питання поводження з відходами, але існує ряд недоліків у існуючій системі управління; універсального методу поводження з відходами.

7. В основі розробки місцевих екологічних програм повинен бути покладений науковий підхід, що включатиме комплекс методів наукових досліджень, методологія яких дозволяє вирішувати як локальні так і комплексні задачі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналіз стану сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2016 рік: статистична інформація Міністерства регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства України. URL: <http://www.minregion.gov.ua>

2. Балджи М. Д. Організаційно-економічні засади удосконалення управління твердими побутовими відходами. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/5594/1/Організаційно-економічні%20засади%20удосконалення%20управління%20твердими%20побутовими%20відходами.pdf> (дата звернення: 13.12.2019).

3. Валерко Р. А. Забруднення важкими металами ґрунтового покриву і фітоценозів на території м. Житомира та прилеглих до нього агроєкосистем / Р. А. Валерко // Вісник ДАЕУ. 2008. № 1. С. 356–357.

4. Витрати на охорону навколишнього природного середовища по містах обласного значення та районах у 2017 році. URL: http://www.zt.ukrstat.gov.ua/StatInfo/Sered/vutrprsrerray_2017.htm (дата звернення: 13.12.2019).

5. Гапоненко О. Технологія утилізації сільськогосподарських відходів та диференційованого внесення органічних добрив. Техніко-технологічні аспекти розвитку та випробування нової техніки і технологій для сільськогосподарства України. 2013. Вип. 17(2). С. 330-334.

6. Герасимчук Л. О. Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища в Житомирській області. Вісник ЖНАЕУ, 2017, № 2 (61), т. 1, С. 116-122

7. Годовська Т. Б. Обґрунтування заходів екологічної безпеки звалищ відходів, худобомогильників, кладовищ : автореф. дис. ... канд. техн. наук : 21.06.01 / Т. Б. Годовська; М-во екології та природ. ресурсів України, Держ. екол. акад. післядиплом. освіти та упр. К., 2012. 20 с.

8. Головне управління статистики у Житомирській області.
URL:<http://www.zt.ukrstat.gov.ua>(дата звернення: 13.12.2019).
9. Горобець О. В. Економічні збитки внаслідок викидів парникових газів зі звалищ твердих побутових відходів у Житомирській області // Наука. Освіта. Практика : матеріали наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю фак. екології і права ЖНАЕУ, 12 жовт. 2017 р. Житомир : Укрекобіокон, 2017. С. 93–97.
10. Губанова О. Р. Хлобистов Є. В. Узагальнення методичних підходів до оцінки збитків від розміщення твердих побутових відходів на сміттєзвалищах. Глобальні та національні проблеми економіки, Випуск 15, 2017, С. 435-440.
11. Гуцуляк В. М. Ландшафтна екологія. Геохімічний аспект / В. М. Гуцуляк. Ч. : Наші книги, 2009. 312 с.
12. Директива ЄС 2000/76/WE від 04.12.2000 про спалювання відходів. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_942.
13. Діхтярь А.В. Досвід зарубіжних країн у сфері управління відходами. Молодий вчений, № 9 (61), 2018, С. 131-134.
14. Екологічний паспорт Житомирської області за 2015 р.
URL:<http://old.menr.gov.ua/protection/protection1/zhytomyrska>(дата звернення: 13.12.2019).
15. Загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації, у місцях видалення відходів по містах обласного значення та районах¹ у 2018 році. URL:<http://www.zt.ukrstat.gov.ua/StatInfo/Sered/zagalvidx.htm>(дата звернення: 13.12.2019).
16. Іщенко В. А. Способи поводження з твердими побутовими відходами у містах України. Екологічна безпека та природокористування. 2015. № 2. С. 21-30. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/ebpk>
17. Іщенко В. А. Способи поводження з твердими побутовими відходами у містах України. Екологічна безпека та природокористування.

2015. № 2. С. 21-30. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/ebpк>(дата звернення: 13.12.2019).

18. Капітальні інвестиції на охорону навколишнього природного середовища за видами природоохоронних заходів (2006-2018 роки).URL:<http://www.zt.ukrstat.gov.ua/StatInfo/Sered/kapinvprser.htm>(дата звернення: 13.12.2019).

19. Кватернюк С. М. , Животун Я.І. Аналіз проблем утилізації твердих побутових відходів для малих міст.URL:<http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/16719/3270.pdf?sequence=3>(дата звернення: 13.12.2019).

20. Коваль І. І. Підвищення рівня екологічної безпеки довкілля за допомогою інтегрованої системи управління побутовими відходами : дис. на здоб. наук. ст. канд. техн. наук (доктора філософії) : 21.06.01; Міністерство освіти і науки України, Національний університет “Львівська політехніка”. Львів, 2019. 198 с.

21. Компостування, ВЕГО «МАМА-86», Київ, 2008. URL: <http://archive.mama-86.org/archive/files/kompost2008web.pdf>.

22. Конституція України від 28.06.96 № 254к/96 - ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

23. Коцюба І. Г. Аналіз забруднення ґрунтів навколо міського сміттєзвалища міста Житомира. Вісник Черкаського державного технологічного університету, 3, 2016, С. 90-94.

24. Коцюба І. Г., Щербатюк А. Ф., Годовська Т. Б. Прогнозування обсягів утворення твердих побутових відходів в місті Житомирі. Вісник НТУ “ХПІ». 2016. №7(1179), С. 95-100.

25. Коцюба І. Г., Щербатюк А. Ф., Годовська Т. Б. Прогнозування обсягів утворення твердих побутових відходів в місті Житомирі. Вісник НТУ “ХПІ». 2016. №7(1179), С. 95-100.

26. Кривенко С. В. Проблеми вдосконалення системи управління сферою поводження з твердими побутовими відходами: регіональний аспект // Управління розвитком. 2015. № 2. С. 12-19.

27. Міщенко В.С. Стратегія апроксимації законодавства України до права ЄС у сфері поводження з відходами / В.С. Міщенко, Т.Л. Омеляненко, Ю.М. Маковецька // Матеріали Національного форуму «Поводження з відходами в Україні: законодавство, економіка, технології» (4–7 листопада 2014 р.). Київ, 2014. С. 34–38.

28. Навроцький Р.Л. Досвід країн Європейського Союзу в сфері безпечного поводження з твердими побутовими відходами / Р.Л. Навроцький // Економіка та суспільство: Електронне наукове фахове видання. – 2016. – № 7. – С. 621-625.

29. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p> (дата звернення: 13.12.2019).

30. Обласна програма охорони навколишнього природного середовища в Житомирській області на 2018-2022 роки. URL: <https://zt.gov.ua/index.php/ofitsijni-dokumenty/oblasni-programi/perelik-oblasnih-program.html> (дата звернення: 13.12.2019).

31. Андрейченко А.В. Формування регіональної інвестиційної стратегії переробки твердих побутових відходів: автореф. дис. ... к.е.н.: спец. 08.00.05. Одеса, 2009. 20 с.

32. Артеменко О.В. Система суб'єктів адміністрування у сфері охорони навколишнього природного середовища. Університетські наукові записки. 2014. №

33. С. 114–119. 3. Берюх О.В. Формування державної політики у сфері поводження з відходами виробництва та споживання: автореф. дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.02. Донецьк, 2013. 20 с.

34. Гончаров О.О. Механізми державного регулювання у сфері поводження з відходами. Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого". (Серія "Економічна теорія та право"). 2014. № 3. С. 172–183.

35. Горобець О.В. Еколого-економічні аспекти поводження з твердими побутовими відходами особистих селянських господарств: автореф. дис. ... к.е.н.: спец. 08.00.06. Луцьк, 2011. 21 с.

36. Державне управління і менеджмент: навчальний посібник у таблицях і схемах / за заг. ред. Г.С. Одінцової. Харків, 2010. 288 с.

37. Козаченко Т.П. Механізми реалізації державної політики у сфері поводження з твердими побутовими відходами: автореф. дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.02. Одеса, 2011. 20 с.

38. Крамаренко Р.М. Полідіменсиональні підходи по формуванню інноваційного економічного механізму інтегрованого управління та поводження з твердими побутовими відходами на регіональному рівні: автореф. дис. ... к.е.н.: спец. 08.00.05. Харків, 2011. 22 с.

39. Легеза Ю.О. Адміністративно-правові методи публічного управління у сфері використання природних ресурсів. Підприємництво, господарство і право. 2017. Вип. 5. С. 111–114.

40. Малей О.В. Удосконалення економічних механізмів управління у сфері поводження з відходами на державному та регіональному рівнях. Економіст. 2013. № 12. С. 19–21. 42

41. Мельниченко О.А. Управління структурними зрушеннями: підручник. Харків, 2013. 300 с.

42. Мельниченко О.А., Радькова О.С. Державне управління поводженням з твердими побутовими відходами: узагальнення надбань української науки. Державне будівництво. 2017. № 1. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/1/02.pdf>.

43. Олениченко Ю.А. Механізми державного управління у сфері безпеки поводження з твердими побутовими відходами: дис. ... к.держ.упр.: спец. 25.00.02. Харків, 2017. 178 с.

44. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. № 2. С. 105–112.

45. Про відходи, Закон України від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/187/98-вр>.

46. Шафоростова М.М. Удосконалення державного управління поводженням з відходами на основі розвитку функцій екологічного аудита: автореф. дис... к.держ.упр.: спец. 25.00.02. Донецьк, 2006. 27 с.

47. Шунтова С.Г. Організаційно-економічний механізм управління твердими відходами виробництва та споживання продовольчої продукції: автореф. дис. ... к.е.н.: спец. 08.08.01. Одеса, 2006. 19 с.