

*Щепанський Е.В., д.держ.упр., проф., ХУУП ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0001-7404-3722,*

*Копанчук В.О., д.держ.упр., доц., ХУУП ім. Л. Юзькова,
м. Хмельницький, ORCID: 0000-0002-4198-6510*

*Shchepanskyi E., Doctor of Public Administration, Prof., Head of the
Department of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov
Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi,*

*Kopanchuk V., Doctor of Public Administration, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Management and Administration,
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law, Khmelnytskyi*

ІНСТИТУЦІЙНО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ

INSTITUTIONAL AND CONCEPTUAL MECHANISMS OF ENSURING STATE REGULATION IN THE SPHERE OF WASTE MANAGEMENT

У статті здійснено комплексне наукове обґрунтування та дослідження проблематики визначення інституційно-концептуальних механізмів забезпечення державного регулювання у сфері управління відходами. Акцентовано увагу на тому, що управління відходами є важливою складовою частиною екологічної політики держави, що безпосередньо впливає на збереження навколишнього середовища та сталий розвиток. Інституційно-концептуальні механізми забезпечення державного регулювання у сфері управління відходами є необхідними для ефективного виконання завдань щодо зниження негативного впливу відходів на довкілля та забезпечення їхнього раціонального використання. Це включає як правові та організаційні інструменти, так і технологічні та економічні рішення, спрямовані на вирішення проблеми відходів.

Ключові слова: *управління, управління відходами, державна екологічна політика, національна екологічна безпека, небезпечні відходи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, публічний інтерес, механізм державного регулювання.*

The article provides a comprehensive scientific rationale and investigation of the issues related to defining institutional-conceptual mechanisms for ensuring state regulation in the waste management sector. Emphasis is placed on waste management as an essential component of the state's environmental policy directly impacting environmental preservation and sustainable development. Institutional-conceptual mechanisms for state regulation in waste management are necessary for effectively addressing the negative impact of waste on the environment and ensuring their rational use. This includes legal and organizational tools, as well as technological and economic solutions aimed at addressing waste issues.

Keywords: *management, waste management, state environmental policy, national environmental security, hazardous waste, state authorities, local self-government bodies, public interest, government regulation mechanism.*

Постановка проблеми. Управління відходами є однією з ключових екологічних та економічних проблем сучасного суспільства. Зростання обсягів промислових і побутових відходів, відсутність ефективної системи їх утилізації та переробки, а також негативний вплив на довкілля потребують негайного удосконалення механізмів державного регулювання у цій сфері. У світі спостерігається тенденція до впровадження циркулярної економіки, де відходи розглядаються як ресурс, що може бути повторно використаний або перероблений, а також зменшує навантаження на природне середовище й сприяє сталому розвитку.

В Україні проблема управління відходами загострюється через низку чинників, зокрема недостатню розвиненість інфраструктури переробки відходів, низький рівень екологічної свідомості населення, прогалини у нормативно-правовому забезпеченні та слабку координацію між органами державної влади. Сучасні реалії вимагають розробки дієвих інституційних та концептуальних механізмів, які забезпечать ефективне державне регулювання та сприятимуть зменшенню екологічних ризиків.

Європейський досвід доводить, що ефективна система управління відходами можлива за умови комплексного підходу, що включає жорстке законодавче регулювання, впровадження економічних стимулів, активну участь бізнесу та громадськості, а також інтеграцію сучасних технологій. Відповідно, адаптація європейських стандартів до українських реалій та створення дієвих інституційних механізмів регулювання у цій сфері є нагальним завданням для державної політики. Дослідження інституційно-концептуальних механізмів державного регулювання у сфері управління відходами дозволить визначити основні проблеми та знайти ефективні рішення для їх подолання. Це сприятиме формуванню сучасної системи управління відходами, що відповідатиме міжнародним стандартам та забезпечить екологічну безпеку країни

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державного регулювання у сфері управління відходами є предметом численних наукових досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних учених, наприклад таких як З. Гладун, І. Міхно, Ю. Орловська, Т. Яковишина, В. Зуєв, Р. Кірін, Ю. Легеза, О. Гладій, Н. Малишева, В. Олещенко. Зокрема, у працях українських дослідників значна увага приділяється правовим та організаційним аспектам регулювання відходів. Аналізуються нормативно-правові акти, що регламентують управління відходами в Україні, їх відповідність міжнародним стандартам та потреба в удосконаленні законодавчої бази. У європейських дослідженнях акцент робиться на принципах циркулярної економіки, механізмах стимулювання бізнесу до екологічно безпечної діяльності, а також інноваційних технологіях у сфері переробки відходів. Важливе місце займають роботи, що розглядають економічні інструменти державного регулювання, такі як екологічні податки, пільги та субсидії для підприємств, що впроваджують екологічні технології. Крім того, значна увага приділяється питанням громадської участі в управлінні відходами. Дослідники наголошують на необхідності екологічної освіти, підвищення рівня свідомості населення та залучення громадських організацій до контролю за дотриманням екологічного законодавства. Попри велику кількість наукових праць, досі існують нерозв'язані питання щодо оптимізації інституційних механізмів державного регулювання у сфері управління відходами.

Постановка завдання. Метою даної статті є наукове обґрунтування сутності інституційно-концептуальних механізмів забезпечення державного регулювання у сфері управління відходами.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сучасному етапі державного будівництва та поточного стану довкілля в Україні багато громадян живуть у несприятливих екологічних умовах. Економічні збитки, спричинені несприятливим станом довкілля, становлять 4-6% річного валового внутрішнього продукту, і навіть на державному рівні щорічне утворення твердих побутових відходів має великий обсяг, що відповідає лише 11% [1, с. 93]. Усвідомлення необхідності швидких змін є потужним стимулом для структурних перетворень у цьому секторі. Критичні екологічні тенденції спонукають до пошуку можливостей включення природи в сферу відповідальності людини. Ефективна політика у сфері контролю за забрудненням довкілля забезпечує баланс між граничними суспільними вигодами від контролю за забрудненням та граничними суспільними витратами на життя людей. Особливістю сучасного етапу розвитку є тісний взаємозв'язок між екологічною та економічною системами. Особливого значення набуває аналіз взаємозв'язку між підвищенням ефективності суспільного виробництва і поліпшенням використання природних ресурсів, межі якого стають все більш чіткими в міру розвитку національних економік [2, с. 75].

Окремі дослідники почали розробляти концепцію сталого розвитку

як мету досягнення економічного зростання без шкоди для довкілля, інтегрування її в національний екологічний порядок денний, подальшу інтеграцію в довгострокову стратегію сталого соціально-економічного розвитку країни, забезпечення національних інтересів та підвищення якості життя населення [3, с. 22]. У початковий період становлення ринкової економіки особливу увагу слід приділяти механізмам раціонального природокористування та охорони навколишнього середовища [4, с. 142]. На думку інших дослідників, з урахуванням особливостей економіки України необхідно розробляти основні принципи функціонування фінансово-кредитних механізмів структурної перебудови економіки на засадах сталого господарювання, в тому числі проаналізувати сучасний стан реалізації фінансово-кредитних механізмів екологічної перебудови, запропонувати основні напрями вдосконалення існуючої системи оподаткування в галузі екології на різних адміністративних рівнях, принцип обмеження фінансової відповідальності за реалізацію природоохоронних заходів; цікавим є висновок про необхідність реформування державної політики у сфері збору та переробки відходів. Це означає, що реформа державного управління необхідна саме в цій сфері. Розвиток принципу «забруднювач платить» та децентралізація відповідальності за управління відходами для всього суспільства є фундаментальним елементом сталого розвитку.

Ефективне управління відходами вимагає створення системи управління відходами, яка включає розробку концепції управління відходами. Концепцію поводження з відходами часто називають планом санітарного очищення міст від побутових і промислових відходів і може бути реалізована за чотирьох ступеневою схемою. Аналіз поточного стану системи управління відходами, розробка системи організаційних заходів, розробка технічних рішень з переробки відходів і, в цілому, розробка плану фінансування будівництва та експлуатації системи поводження з відходами [5, с. 115].

Натомість, незважаючи на достатню кількість фундаментальних досліджень у сфері екологічної політики та охорони довкілля, досліджень у сфері управління відходами недостатньо, що свідчить про те, що дослідження з цієї тематики у сфері державної політики мають продовжуватися.

До 2023 року основним документом у сфері поводження з відходами був Закон України «Про відходи» (1998 р.), який передбачав запобігання утворенню відходів, зменшення кількості відходів, що утворюються, зменшення негативного впливу діяльності у сфері поводження з відходами, повторне використання, утилізацію та видалення відходів для запобігання негативному впливу на здоров'я людини та навколишнє природне середовище. Відповідно до даного законодавчого акту використовувалось поняття «поводження з відходами», під яким варто було розуміти утворення, видалення та переробка відходів з розрахунку на тонну з урахуванням характеру відходів, їх захоронення та розрахунку і реалізації потреби в конкретних техноло-

гіях [6]. Поводження з відходами включало стратегії та перспективні плани поводження з відходами, програми реалізації стратегій, місцеві правила поводження з відходами, нормативи утворення відходів у населених пунктах, нормативно-правові акти, системи обліку та управління відходами.

Першим кроком на шляху реформування нормативно-правової бази у сфері управління відходами стало прийняття Верховною Радою України низки нормативно-правових актів. Однак через брак висококваліфікованих кадрів, вплив недосконалої нормотворчої техніки та відсутність чіткого розуміння системної документації підготовка цих регіональних планів здійснювалася зі значними затримками, що відтерміновувало початок реформи [7, с. 174].

На нашу думку, доцільно визначити сутність поняття «управління відходами» як базової системи. Так, у новому Законі України «Про управління відходами», який був прийнятий 20.06.2022 р. № 2320-IX [8] управління відходами визнається як комплекс заходів із збирання, перевезення, оброблення (відновлення, у тому числі сортування, та видалення) відходів, включаючи нагляд за такими операціями та подальший догляд за об'єктами видалення відходів. Отже, управління відходами включає не лише видалення та перероблення відходів, але й збирання відходів (прийняття відходів для подальшого оброблення, утилізації, видалення чи захоронення особою, яка здійснює оброблення, утилізацію, видалення чи захоронення). Сюди входить перевезення відходів (перевезення відходів транспортними засобами, крім як на земельній ділянці, що перебуває у власності юридичної особи чи фізичної особи-підприємця або надана на інших правах), збирання відходів (зберігання відходів) та оброблення, утилізацію, знешкодження і розміщення відходів.

Таким чином, поняття «управління відходами» охоплює діяльність, пов'язану зі збиранням, накопиченням, утилізацією, видаленням, перевезенням і захороненням відходів, а також діяльність, пов'язану з обробленням і переробленням відходів. Поняття «утилізація відходів» було замінено більш широким поняттям «переробка». Відповідно, поняття «оброблення відходів» також змінилося і тепер передбачає відокремлення відходів, які не потребують подальшого захоронення (на відміну від утилізації), у спеціалізованих сховищах з метою запобігання потраплянню небезпечних речовин у навколишнє середовище.

Ефективна система управління відходами вимагає створення відповідних механізмів контролю. Тому управління відходами підлягає адміністративному впливу, включаючи встановлення цілей і чітких вказівок щодо досягнення відповідних цілей. Для ефективного здійснення адміністративного впливу необхідні правові та практичні умови. Це означає вдосконалення нормативно-правової бази, створення компетентних органів, розуміння існуючих проблем та пошук ефективних рішень. Оскільки в науковій літературі використовується термін «управління відходами», необхідно звернути увагу на

особливості деяких концептуальних аргументів та взаємозв'язків між поняттями. Зокрема, існує думка, що управління відходами об'єднує та спрямовує зусилля суб'єктів поводження з відходами. «Системи управління відходами включають широкий спектр заходів, які можна розділити на чотири основні групи: організаційно-технічні заходи, заходи з освіти та навчання, заходи з досліджень і розробок та організаційно-управлінські заходи» [9, с. 98].

Отже, управління відходами – це комплекс коротко-, середньо- та довгострокових заходів щодо поводження з відходами, спрямованих на реалізацію концепції сталого розвитку, встановлення балансу між економічним зростанням і спадом, використанням ресурсів та утворенням відходів у гармонії з конкретними місцевими умовами; має найбільший економічний ефект, оскільки основні наслідки погіршення стану довкілля виникають на конкретних територіях [10, с. 54].

Важливим завданням системи державного управління є формування та реалізація інституційно-концептуальних механізмів, які базуються на теоретичних підходах та включають кілька основних аспектів: економічні, соціальні, правові та екологічні (рис. 1). Кожен з цих аспектів взаємодіє з іншими, утворюючи цілісну систему, здатну вирішувати проблеми, пов'язані з управлінням відходами.

1. Екологічні концепції та підходи. В управлінні відходами важливо керуватися принципами сталого розвитку, що передбачають використання природних ресурсів таким чином, щоб не порушувати екологічну рівновагу і забезпечувати можливість для майбутніх поколінь задовольняти свої потреби. Зокрема, принципи циркулярної економіки, що базуються на зменшенні відходів через їх повторне використання, переробку та відновлення ресурсів, є ключовими концепціями у цій сфері [11, с. 623].

2. Правові підходи. Законодавчі та нормативно-правові акти створюють основи для розвитку інституційно-концептуальних механізмів. Правова база визначає права та обов'язки всіх учасників процесу управління відходами – від органів державної влади до підприємств і громадян.

3. Економічні принципи. Використання економічних важелів для стимулювання правильного поводження з відходами, таких як податки, штрафи, пільги, субсидії та інвестиції в екологічно чисті технології, є важливою складовою інституційних механізмів.

4. Соціальні підходи. Формування екологічної свідомості серед населення та підприємств є важливою умовою ефективного управління відходами. Розвиток освіти, пропаганда принципів роздільного збору відходів та мотивація громадян до участі в програмах переробки є складовими соціальних аспектів концептуальних механізмів.



Рис. 1. Інституційно-концептуальні механізми державного регулювання у сфері управління відходами

5. Інституційні структури, що здійснюють державне регулювання у сфері управління відходами, є важливою частиною інституційно-концептуальних механізмів. Вони визначають, як будуть реалізовуватися нормативно-правові акти, і яка відповідальність покладається на кожен рівень управління:

6. - державні органи – в Україні функцію центрального органу виконавчої влади, відповідального за екологічну політику, здійснює Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, яке розробляє політику у сфері управління відходами, готує законодавчі ініціативи, моніторить їх виконання та забезпечує контроль за дотриманням екологічних стандартів;

7. - місцеві органи влади. Одним з основних завдань місцевих органів є організація збору відходів та управління місцевими полігонами для їх захоронення. Крім того, місцеві органи влади відповідають за реалізацію державних програм з роздільного збору відходів і переробки;

8. - громадські організації та бізнес. Важливу роль у управлінні відходами відіграють також громадські організації, які займаються просвітницькою діяльністю, а також підприємства, які забезпечують інфраструктуру для збору та переробки відходів. Приватний сектор часто бере на себе реалі-

зацію інноваційних проектів у сфері утилізації відходів, що дозволяє знизити негативний вплив на довкілля.

Інституційно-концептуальні механізми включають також економічні важелі для стимулювання ефективного управління відходами. Економічні стимули можуть включати податкові пільги для підприємств, що займаються переробкою відходів, фінансові інструменти для розвитку інфраструктури, а також штрафи для тих, хто порушує екологічні норми, зокрема, екологічні податки та збори. Одним з механізмів стимулювання є введення податків на забруднення навколишнього середовища або на захоронення відходів. Це сприяє зменшенню кількості відходів, що потрапляють на полігони, і стимулює підприємства до впровадження технологій переробки. Інвестиції в екологічні технології – держава може надавати інвестиційні пільги або субсидії для підприємств, що розробляють або впроваджують нові технології переробки відходів або виробляють екологічно чисту продукцію з відходів. І, власне, фінансування програм з переробки відходів, оскільки місцеві органи влади та державні органи можуть фінансувати проекти, спрямовані на створення інфраструктури для збору, сортування та переробки відходів.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що управління відходами є важливою складовою частиною екологічної політики держави, що безпосередньо впливає на збереження навколишнього середовища та сталий розвиток. Інституційно-концептуальні механізми забезпечення державного регулювання у сфері управління відходами є необхідними для ефективного виконання завдань щодо зниження негативного впливу відходів на довкілля та забезпечення їхнього раціонального використання. Це включає як правові та організаційні інструменти, так і технологічні та економічні рішення, спрямовані на вирішення проблеми відходів.

Державне регулювання в цій сфері потребує комплексного підходу, що поєднує державну політику, науково обґрунтовані концепції та інституційні механізми, які забезпечують інтеграцію різних суб'єктів управління, від органів місцевого самоврядування до підприємств і громадських організацій. Важливим аспектом є впровадження механізмів економічного стимулювання, таких як екологічні податки, субсидії на екологічні технології та система розширеної відповідальності виробників. З огляду на глобальні виклики в сфері екології, актуальність розвитку інституційно-концептуальних механізмів забезпечення регулювання управління відходами зростає, особливо в контексті переходу до циркулярної економіки. Це вимагає постійної адаптації законодавства та підвищення ефективності взаємодії між державними та приватними структурами, а також міжнародними організаціями, що мають досвід у розв'язанні подібних проблем. Таким чином, наукове та практичне значення інституційно-концептуальних механізмів у сфері управління відходами полягає в їхній здатності забезпечити сталий розвиток і збереження екологічної рівноваги на національному та міжнародному рів-

нях. Перспективи подальших досліджень повинні включати вивчення механізмів взаємодії між різними рівнями державного управління, а також аналіз ефективності впровадження інноваційних технологій у процеси переробки та утилізації відходів, що в свою чергу сприятиме формуванню ефективної політики у сфері управління відходами в майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Зуєв В. А. Екологічна політика у сфері поводження з відходами в Україні на сучасному етапі. *Вісник Академії митної служби України*. Сер.: Право. 2014. № 1. С. 93-99.
2. Міхно І.С. Методи утилізації відходів. Світовий досвід. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2015. № 2. С.68-78.
3. Орловська Ю. В., Яковичина Т. Ф., Орловський Є. С. Зелене будівництво як складова політики ЄС щодо розвитку циркулярної економіки. *Східна Європа : економіка, бізнес та управління*. 2016. № 5 (05). С. 365-371.
4. Гладій О. В. Суб'єкти публічного управління у сфері регулювання, використання та охорони техногенних родовищ. *Право і суспільство*. 2017. № 1. С. 140-144.
5. Токарчук Д. М. Особливості утворення і поводження з відходами під час воєнних дій: досвід України. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2022. № 2 (60). С. 109-122.
6. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98> (дата звернення: 14.03.2025р.).
7. Деєва Н.Є., Шулаєва Ю.Є. Інституційні заходи регулювання поводження з електронними відходами. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2010. Вип. 22. С. 172-178.
8. Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 р. № 2320-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20> (дата звернення: 14.03.2025р.).
9. Зайкова Л. М. Нормативно-правове регулювання управління безхазяйними відходами в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Випуск 5. С. 95-100.
10. Дубневич Ю., Войничка Л., Дубневич Н. Ієрархія управління відходами: європейська та українська моделі. *Аграрна економіка*. 2022. Т. 15. № 1-2. С. 53-60.
11. Навроцький Р. Л. Досвід країн Європейського союзу в сфері безпечного поводження з твердими побутовими відходами. *Економіка і суспільство*. 2016. № 7. С. 621-625.

References:

1. Zuev V. A. Environmental policy in the field of waste management in Ukraine at the present stage. [Ekolohichna polityka u sferi povodzhennia z

vidkhodamy v Ukraini na suchasnomu etapi]. Bulletin of the Academy of the Customs Service of Ukraine. Ser.: Law. [Text]. 2014, № 1. P. 93-99.

2. Mikhno I. S. Waste utilization methods. World experience. [Metody utylyzatsii vidkhodiv. Svitovyi dosvid.]. Economics, finance, management: current issues of science and practice. [Text]. 2015, № 2. P. 68-78.

3. Orlovska Yu. V., Yakovyshyna T. F., Orlovsky E. S. Green construction as a component of EU policy on the development of a circular economy. [Zelene budivnytstvo yak skladova polityky YeS shchodo rozvytku tsyrkuliarnoi ekonomiky]. Eastern Europe: Economics, Business and Management. [Text]. 2016, № 5 (05). P. 365-371.

4. Gladiy O. V. Public administration entities in the sphere of regulation, use and protection of technogenic deposits. [Subiekty publichnoho upravlinnia u sferi rehuliuвання, vykorystання ta okhorony tekhnohennykh rodovysch]. Law and Society. [Text]. 2017, № 1. P. 140-144.

5. Tokarchuk D. M. Peculiarities of waste generation and management during military operations: experience of Ukraine. [Osoblyvosti utvorennia i povodzhennia z vidkhodamy pid chas voiennykh dii: dosvid Ukrainy]. Economics, finance, management: current issues of science and practice. [Text]. 2022, № 2 (60). P. 109-122.

6. Pro vidkhody : Zakon Ukrainy vid 05.03.1998 r. № 187/98-VR. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98>>.

7. Deeva N.E., Shulayeva Y.E. Institutional measures for regulating electronic waste management. [Instytutsiini zakhody rehuliuвання povodzhennia z elektronnykh vidkhodamy]. Theoretical and applied issues of economics. [Text]. 2010, Issue 22. P. 172-178.

8. Pro upravlinnia vidkhodamy : Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 r. № 2320-IX. <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20>>.

9. Zaikova L. M. Regulatory and legal regulation of the management of ownerless waste in Ukraine. [Normatyvno-pravove rehuliuвання upravlinnia bezkhaziainykh vidkhodamy v Ukraini]. Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law. [Text]. 2022, Issue 5. P. 95-100.

10. Dubnevych Yu., Voynych L., Dubnevych N. Waste management hierarchy: European and Ukrainian models. [Iierarkhiia upravlinnia vidkhodamy: yevropeiska ta ukrainska modeli]. Agrarian Economy. [Text]. 2022, Vol. 15. № 1-2. P. 53-60.

11. Navrotskyi R. L. Experience of European Union countries in the field of safe management of solid household waste. [Dosvid krain Yevropeiskoho soiuzu v sferi bezpechnoho povodzhennia z tverdymy pobutovymy vidkhodamy]. Economy and Society. [Text]. 2016, № 7. P. 621-625.