

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.29.11>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ УТИЛІЗАЦІЇ ВІДХОДІВ ВІЙНИ

Потіп Микола Миколайович,

orcid.org/0000-0001-6861-8251

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри цивільного,

господарського та екологічного права,

(Національний технічний університет

«Дніпровська політехніка»,

м. Дніпро, Україна)

Розглядаються питання пов'язані з повноваженнями органів місцевого самоврядування щодо управління відходами у контексті нового Закону України «Про управління відходами», а також наукові підходи до розуміння процесів правового регулювання поводження з відходами у мирний час та можливістю їх використання під час війни, повоєнної відбудови України, впровадження технологій зменшення негативного впливу відходів на довкілля. Сфера управління відходами належить до однієї з тих, за якими оцінюють роботу місцевої влади. З'ясовуються види засмічення та забруднення територій відходами війни, розміри шкоди завданої на територіях об'єднаних територіальних громад. З'ясовано, що Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року визначає певні вектори функціонування органів місцевого самоврядування у цьому напрямку: створення спеціалізованих комунальних пунктів збирання відходів; визначення оптимальних районів охоплення та розташування регіональних об'єктів поводження з побутовими відходами; підготовка плану пріоритетів щодо закриття звалищ тощо. Законом України «Про управління відходами» визначено роль та місце органів місцевого самоврядування щодо управління відходами. Цим законом визначено, що територіальні громади є власниками відходів, переданих їх утворювачами або попередніми власниками до систем управління побутовими відходами. Безпосередньо повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами визначені у ст. 26 Закону України «Про управління відходами». Обґрунтовано, що ще до старту масштабних програм з очищення країни від руїн необхідно юридично затвердити крім механізму утилізації і повторного використання відходів руйнування також й інших видів відходів війни та конкретизувати повноваження органів місцевого самоврядування у цьому процесі щодо утилізації відходів війни, що не є небезпечними та не мають власників. Запропоновано внести такі зміни до законодавства: розробити зміни до Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року для визначення стратегічних питань у сфері утилізації відходів війни та ролі органів місцевого самоврядування у цьому; доповнити Закон України «Про управління відходами» поняттям відходи війни та їх категоріями, повноваженнями усіх суб'єктів публічної влади щодо утилізації відходів війни, розмежувати компетенції Міністерства оборони України щодо забруднених вибухівкою земель та порядок передачі таких земель у користування органами місцевого самоврядування після їх очищення; доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» повноваженнями щодо управління відходами війни та взаємодії із Міністерства оборони України, суб'єктами, що проводять моніторинг земель та оздоровлення земель.

Ключові слова: управління, відходи війни, стихійні сміттєзвалища, побутові відходи, безхазяйні відходи, органи місцевого самоврядування, оброблення відходів, правове регулювання.

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT BODIES IN THE FIELD OF DISPOSAL OF WAR WASTE

Potip Mykola Mykolayovych,
orcid.org/0000-0001-6861-8251
Doctor of Legal Sciences, Associate
Professor,
Professor at the Department of Civil,
Economic and Environmental Law
(Dnipro University of Technology,
Dnipro, Ukraine)

Issues related to the powers of local self-government bodies regarding waste management in the context of the new Law of Ukraine "On Waste Management" are considered, as well as scientific approaches to understanding the processes of legal regulation of waste management in peacetime and the possibility of their use during war and post-war reconstruction of Ukraine, implementation of technologies to reduce the negative impact of waste on the environment. The sphere of waste management belongs to one of those by which the work of local authorities is evaluated. The types of littering and pollution of territories with waste of war, the extent of damage caused in the territories of united territorial communities are investigated. It was found that the National Waste Management Strategy in Ukraine until 2030 defines certain vectors of the functioning of local self-government bodies in this direction: creation of specialized communal waste collection points; determination of optimal coverage areas and location of regional household waste management facilities; preparation of a priority plan for closing landfills, etc. The Law of Ukraine "On Waste Management" defines the role and place of local self-government bodies in waste management. This law defines that territorial communities are the owners of waste, transferred by their creators or previous owners to household waste management systems. The direct powers of village, settlement, and city councils in the field of waste management are defined in Art. 26 of the Law of Ukraine "On Waste Management". It is substantiated that even before the start of large-scale programs to clean up the country from ruins, it is necessary to legally approve, in addition to the mechanism for the disposal and reuse of destruction waste, also other types of war waste, and specify the powers of local self-government bodies in this process regarding the disposal of war waste that is not dangerous and have owners. It is proposed to make the following changes to the legislation: develop changes to the National Waste Management Strategy in Ukraine until 2030 to determine strategic issues in the field of war waste disposal and the role of local self-government bodies in this; to supplement the Law of Ukraine "On Waste Management" with the concept of war waste and its categories, the powers of all public authorities regarding the disposal of war waste, to delimit the competences of the Ministry of Defense of Ukraine regarding explosives-contaminated land and the procedure for transferring such land to the use of local self-government bodies after their cleaning; to supplement the Law of Ukraine "On Local Self-Government" with powers on war waste management and cooperation with the Ministry of Defense of Ukraine, subjects conducting land monitoring and land rehabilitation.

Key words: management, war waste, spontaneous landfills, household waste, stray waste, local self-government bodies, waste treatment, legal regulation.

Постановка проблеми. На сході та півдні України, де продовжуються бойові дії, масштаби руйнувань та утворення відходів є неможливими повністю оцінити. Проте, О. Савицький зазначає, що вони будуть ще більшими в порівнянні з іншими районами. Навіть у тих районах, де відсутні бойові дії, стихійні сміттєзвалища у кожному другому селі та на околицях міст спричиняють забруднення повітря та води. Річки Карпат страждають від переповнення пластиком сміттям, яке потрапляє до сусідніх країн, таких як Румунія, Угорщина та Молдова [1].

Разом із значними руйнуваннями інфраструктурних, військових об'єктів, звертає увагу Д. Токарчук, у країні почали масово утворюватися відходи різних видів, а бойові дії на значній території країни унеможливили ефективне поводження з ними [2; с. 109]. Через повномасштабне вторгнення росії багато населених пунктів України поруйновані. Деякі – зруйновані вщент, і більшість будівель там перетворилася на уламки та будівельне сміття. Дуже постраждало й довкілля поза містами чи селами [3].

Водночас Держекоінспекція України оголосила суму шкоди, яку завдала земельним ресурсам України російська агресія – майже 500 млрд гривень. За даними відомства, станом на 30 листопада 2022 року внаслідок збройної агресії було забруднено понад 291 млн квадратних метрів та засмічено понад 8 млрд квадратних метрів українських земель, сума заподіяної шкоди становить 448,9 млрд гривень. Через війну сотні гектарів земельного фонду України засмічені відходами, забруднені шкідливими речовинами, які вивільнюються внаслідок детонування та зазнають пошкодження структури ґрунтового покриву. Зазначені чинники призводять до пошкодження сільськогосподарських угідь, неможливості проведення посівних робіт та як наслідок – до відсутності врожаю на землях, які були порушені в результаті військової агресії [4].

Сфера управління відходами належить до однієї з тих, за якими оцінюють роботу місцевої влади. Станом на 2021 рік в Україні налічувалось 442 міст, 825 селищ міського типу і 27 395 сільських населених пунктів, об'єднаних у 1469 територіальних громад (136 районів), які повністю відповідають за організацію надання послуг із поводження з побутовими відходами на місцях. Чистота населеного пункту та задоволення мешканців рівнем надання комунальних послуг є обличчям міста, селища, села і безпосередньо впливають на рейтинги місцевої влади. І саме їй під силу змінити економіку і зробити її дійсно ефективною. Усі повноваження у сфері управління побутовими відходами передані органам місцевого самоврядування, як частина процесу децентралізації. Це рішення обґрунтоване різними локальними умовами у населених пунктах (рівень доходу, склад відходів, тип забудови, наявність потужностей з переробки/утилізації та ін.). Незалежно від цих розбіжностей, принципи управління відходами є однаковими і співзвучні із міжнародними вимогами. Це, в першу чергу, захист здоров'я населення, охорона навколишнього середовища та збереження ресурсів [5, с. 15].

Не можливо впровадити ефективну систему управління відходами для ОТГ без науково-обґрунтованих розробок стосовно генерування методологічного апарату, який буде забезпечувати усі сучасні технологічні характеристики системи управління територіальної комісії [6, с. 182].

Стан наукової розробки проблеми. Дослідженням питань повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління відходами у контексті нового Закону України «Про управління відходами», а також процесів правового регулювання поводження з відходами у мирний час та можливістю їх використання під час війни, пов'язаної з відбудовою України, впровадження технологій зменшення негативного впливу відходів на довкілля займалися такі науковці як В. Андрєєва, А. Балаєн, М. Барінов, А. Баштовий, В. Вовк, Л. Войничка, О. Герасимчук, Г. Гелетуха, І. Гончарук, С. Драгнєв, Н. Дубнєвич, Ю. Дубнєвич, С. Іванюта, Т. Железна, Л. Зайкова, С. Іванюта, А. Кагукіна,

І. Козлова, Т. Карпенко, С. Коломієць, Е. Мкртчян, І. Пархоменко, І. Пацева, В. Плохий, В. Струтинська, І. Олексієвець, Д. Токарчук та інші. Сьогодні дослідження проблеми відходів війни в Україні потрібно розглядати з врахуванням потенціалу органів місцевого самоврядування щодо їх використання для відновлення країни після війни.

Метою статті є висвітлення повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління відходами у контексті нового Закону України «Про управління відходами», а також наукові підходи до розуміння процесів правового регулювання поводження з відходами у мирний час та можливістю їх використання під час війни, повоєнної відбудови України, впровадження технологій зменшення негативного впливу відходів та ролі органів місцевого самоврядування у цих процесах.

Виклад основного матеріалу. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року визначає певні вектори функціонування органів місцевого самоврядування у цьому напрямку. Так, передбачається, що спеціальними заходами у сфері побутових відходів стануть створення органами місцевого самоврядування в населених пунктах з чисельністю більш як 50 тис. осіб спеціалізованих комунальних пунктів збирання відходів з урахуванням площі, густоти та кількості населення населеного пункту; визначення місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з урахуванням механізмів їх взаємодії та співробітництва оптимальних районів охоплення та розташування регіональних об'єктів поводження з побутових відходів (сміттєперевантажувальних станцій, сміттесортувальних ліній, сміттєпереробних заводів, полігонів тощо); підготовка місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування плану пріоритетів щодо закриття полігонів/звалищ, які не відповідають екологічним вимогам, а також планів заходів щодо приведення полігонів у відповідність з екологічними вимогами тощо [7].

Законом України «Про управління відходами» визначено роль та місце органів місцевого самоврядування щодо переробки сміття. Так визначено, що ієрархія управління відходами впроваджується органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями з метою (у порядку пріоритетності): 1) запобігання утворенню відходів; 2) підготовки відходів до повторного використання; 3) рециклінгу; 4) відновлення відходів (у тому числі виробництва енергії); 5) видалення відходів (ст. 4). Запобігання утворенню відходів досягається створенням органами місцевого самоврядування відповідно до компетенції та забезпечення діяльності пунктів приймання відходів продукції для ремонту та підготовки їх до повторного використання. Водночас цим законом у ст. 11 визначено, що територіальні громади є власниками відходів, переданих їх утворювачами або попередніми власниками до систем управління побутовими відходами. Перехід права власності на відходи до інших суб'єктів здійснюється на підставі договору між органом місцевого самоврядування та суб'єктом господарювання у сфері управління відходами або між суб'єктами господарювання у сфері управління відходами. Організації розширеної відповідальності виробника є власниками відходів, прийнятих, зібраних або отриманих в інший спосіб у результаті діяльності такої організації [8].

Безпосередньо повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами визначені у ст. 26 Закону України «Про управління відходами», а саме 1) участь у реалізації державної політики у сфері управління відходами; 2) участь у розробленні та реалізації регіональних планів управління відходами; 3) затвердження місцевих планів управління відходами; 4) вирішення питань щодо розміщення на території відповідних територіальних громад об'єктів оброблення відходів; 5) створення пунктів роздільного збирання побутових відходів. До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами належить:

1) розроблення та реалізація місцевих планів управління відходами; 2) організація управління побутовими відходами, відходами будівництва та знесення; 3) визначення у встановленому порядку суб'єктів господарювання, які здійснюють збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів; 4) визначення адміністратора послуги з управління побутовими відходами; 5) запровадження роздільного збирання побутових відходів та забезпечення виконання цільових показників щодо підготовки для повторного використання та рециклінгу побутових відходів; 6) організація роботи пунктів роздільного збирання побутових відходів; 7) забезпечення ліквідації несанкціонованих сміттєзвалищ у межах населених пунктів; 8) передача відходів, власник яких не встановлений, суб'єктам господарювання у сфері управління відходами для їх оброблення; 9) надання інформації, проведення роз'яснювальної та просвітницької роботи серед населення щодо управління відходами; 10) визначення одиниці вимірювання обсягу наданої послуги з управління побутовими відходами; 11) затвердження норм надання послуги з управління побутовими відходами; 12) затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами; 13) встановлення тарифів на послугу з управління побутовими відходами, а також тарифів на збирання, перевезення, відновлення, видалення побутових відходів окремо за видами побутових відходів (змішані, великогабаритні, ремонтні, небезпечні); 14) укладення договорів з організаціями розширеної відповідальності виробників щодо запровадження приймання та роздільного збирання видів побутових відходів, на які поширюється розширена відповідальність виробника [8]; здійснюють й інші повноваження у сфері управління відходами відповідно до закону.

Згідно ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься вирішення на пленарних засіданнях питання надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для управління відходами, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію; вирішення питань управління небезпечними відходами у складі побутових відходів відповідно до законодавства; затвердження місцевих планів управління відходами; визначення адміністратора послуги з управління побутовими відходами.

Згідно ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать наступні власні (самоврядні) повноваження: 1) організація управління побутовими відходами, відходами будівництва та знесення, знешкодження та захоронення трупів тварин; 2) розроблення та реалізація місцевих планів управління відходами; 3) затвердження норм надання послуг з управління побутовими відходами; 4) визначення одиниці виміру обсягу наданих послуг з управління побутовими відходами; 5) визначення у встановленому порядку суб'єктів господарювання, які здійснюють збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів; 6) запровадження роздільного збирання побутових відходів та забезпечення виконання цільових показників щодо підготовки для повторного використання та рециклінгу побутових відходів; 7) передача відходів, власник яких не встановлений, суб'єктам господарювання у сфері управління відходами для їх оброблення; 8) надання інформації та проведення просвітницької роботи серед населення щодо управління відходами; 9) встановлення тарифу на послугу з управління побутовими відходами та тарифів на збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів як окремих його складових; 9) затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами [9; 5, с. 18].

Також органи сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами виконують наступні делеговані повноваження: 1) здійснення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами; 2) здійснення контролю за дотриманням юридичними та фізичними особами вимог у сфері управління відходами та розгляд справ про адміністративні правопорушення або передача їх матеріалів на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про управління відходами [9; 5, с. 18].

Органи місцевого самоврядування забезпечують управління побутовими відходами згідно з правилами благоустрою населеного пункту, регіональними та місцевими планами управління відходами та забезпечують кожному утворювачу побутових відходів надання послуги з управління побутовими відходами (ст. 30) [8].

Водночас, в умовах війни утворюються не заплановані відходи та виявляються такі відходи, власник яких не відомий. Згідно ст. 12 Закону України «Про управління відходами» власник або користувач земельної ділянки, на якій виявлено відходи, власник яких не встановлений, невідкладно, але не пізніше 24 годин з моменту виявлення таких відходів, інформує про це орган місцевого самоврядування або місцевий орган виконавчої влади. У свою чергу орган місцевого самоврядування або місцевий орган виконавчої влади із залученням територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, територіального органу Національної поліції України встановлює утворювача або власника виявлених відходів на основі: 1) інформації, наданої власником або користувачем земельної ділянки, на якій виявлено відходи; 2) інформації, наданої громадянами, підприємствами, установами та організаціями, медіа; 3) аудіо- та відеозаписів, наданих громадянами, підприємствами, установами, організаціями; 4) інших джерел, визначених законом. Витрати, збитки та шкода, заподіяна забрудненням або іншим негативним впливом відходів на навколишнє природне середовище, відшкодовуються в судовому порядку за позовом органу місцевого самоврядування або місцевого органу виконавчої влади. Збирання, перевезення та/або оброблення відходів, власник яких не встановлений організовують: виявлених у межах населених пунктів - органи місцевого самоврядування. Збирання, перевезення та/або оброблення таких відходів здійснюють суб'єкти господарювання у сфері управління відходами [8].

Під час ведення активних бойових дій відходи війни часто не мають власника, а бо їх власник не встановлений. Відходи війни, наприклад, Д. М. Токарчук поділяє за джерелами їх утворення: 1) військові відходи: військова техніка, що вийшла з ладу; залишки ракет, бомб, використані набойки (умовно безпечні військові відходи); небезпечні військові відходи (міни, нерозірвані снаряди); побутові відходи забезпечення військ; 2) відходи від знесення та пошкоджених будівель: будівельні відходи, які можна повторно використати; небезпечні будівельні відходи, які треба утилізувати; 3) побутові та подібні їм відходи: відходи гуманітарної допомоги; одноразовий пластиковий посуд; відходи туалетів; надмірне накопичення побутових відходів; 4) відходи тваринництва: надмірне накопичення продуктів життєдіяльності; трупи тварин і птахів; 5) відходи руйнування промислових об'єктів: будівельні відходи (безпечні та небезпечні); зруйноване обладнання (металеві конструкції, електронне обладнання); 6) медичні відходи; 7) стихійні поховання [2, с. 112].

Ми пропонуємо виокремлювати такі категорії відходів війни 1) небезпечні відходи: нерозірвані снаряди, міни, токсичні відходи від зруйнованих промислових підприємств, несанкціоновані поховання, військова техніка, що вийшла з ладу; залишки

ракет, бомб, використані та не використані набої тощо; 2) відходи, що не є небезпечними: відходи руйнування: відходи, що утворилися внаслідок пошкодження (руйнування) об'єктів; відходи, що утворилися в результаті виконання робіт з демонтажу пошкоджених (зруйнованих) об'єктів; побутові відходи забезпечення військ: біовідходи, відходи харчових продуктів; накопичене та не вивезене через обстріли побутове сміття; медичні відходи; відходи тваринництва тощо.

Згідно Законів України «Про управління відходами», «Про місцеве самоврядування» органи місцевого самоврядування уповноважені здійснювати управління відходами війни, що не є небезпечними та власник яких не встановлений.

За даними Міндовкілля, обсяги таких відходів уже набули масштабів, яких на Європейському континенті не спостерігалось з часів Другої світової війни. На території України лише знищеної російської техніки накопичено понад 325 тис. тонн. Крім того, утворено величезні обсяги відходів руйнації житлової і транспортної інфраструктури, що є новим викликом для нашої країни. За попередніми оцінками Міністерства розвитку громад та територій України, російські війська зруйнували близько 6,8 тис. житлових будинків. Тільки на деокупованих територіях Київської, Чернігівської та Сумської областей від руйнувань будівель і споруд через дії РФ утворилося близько 15,2 млрд тонн відходів. Понад 200 тис. легкових і вантажних автомобілів, знищених в Україні під час воєнних дій, нині складуються у спеціально відведених місцях. Чим довше такі відходи перебуватимуть на території України, тим більше шкоди вони завдають довкіллю, забруднюючи ґрунти, воду, повітря, а також спричинюючи додаткові викиди парникових газів, що негативно впливатиме на глобальні кліматичні процеси. Наразі розпочато роботи з очищення територій від відходів руйнації там, де це можливо [10].

Через наявність великої кількості руїн, уламків та забруднень, немає технічної можливості вивозити сміття на сміттєзвалища [3]. В умовах війни наша держава не має достатніх фінансових і технічних ресурсів для вирішення цієї проблеми. Так, за даними звіту «Україна: швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення» 1, у країні було знищено та пошкоджено 5% сміттєзбиральних автомобілів, 17% біогазових установок, 9% сортувальних ліній. Прямі збитки у сфері управління відходами – 95,36 млн дол. США, орієнтовна вартість вивезення будівельного сміття та завалів – 320,7 млн дол. США, а втрати прибутків підприємств з утилізації сміття оцінюються в 11,9 млн дол. США. Такі підрахунки зроблено лише для окремих регіонів України, включно з територіями Донецької, Луганської, Харківської, Київської та Чернігівської областей, але вони дають змогу оцінити загальний масштаб потенційних збитків на всій території України [10].

Значну частину таких відходів становлять відходи, що утворились у зв'язку з пошкодженням будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів. Порядок поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків визначає механізм поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд, об'єктів незавершеного будівництва, об'єктів благоустрою внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків, з метою запобігання та зменшення негативного впливу таких відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

Виявлення та облік відходів від руйнувань організовується уповноваженим органом, яким є виконавчий орган сільської, селищної, міської ради (військова адміністрація населеного пункту (населених пунктів) - у разі її утворення відповідно законодавства),

що здійснює на відповідній території організацію та координацію поводження з відходами від руйнувань. Таке виявлення та облік відходів від руйнувань проводиться за результатами оглядів пошкоджених (зруйнованих) об'єктів, розгляду заяв (повідомлень) громадян, підприємств, установ та організацій, інших юридичних осіб, засобів масової інформації, центральних органів виконавчої влади, військових формувань чи надходження інформації про виявлення відходів від руйнувань [11].

Основні операції з поводження з відходами від руйнувань включають: 1) первинне розчищення територій (збирання відходів від руйнувань, зокрема за можливості - сортування окремих компонентів відходів від руйнувань); 2) перевезення (транспортування) відходів від руйнувань від місця їх утворення до об'єктів поводження з відходами або місць тимчасового зберігання; 3) остаточне (після виконання робіт з демонтажу пошкоджених (зруйнованих) об'єктів) розчищення та прибирання територій (у разі потреби); 4) зберігання відходів від руйнувань на місцях тимчасового зберігання або на інших об'єктах поводження з відходами (до їх утилізації чи видалення); 5) оброблення (перероблення) відходів від руйнувань та/або їх знешкодження (у разі потреби); 6) утилізація відходів від руйнувань (використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів); 7) видалення відходів від руйнувань, включаючи їх захоронення [11].

Ресурси громад обмежені тому необхідно застосовувати нові системи управління відходами. Це дозволить і зменшити кількість сміття, і заощадити кошти. Досі в Україні просто розбирали завали, збирали змішане сміття й вивозили все на сміттєзвалища. Нині міські звалища заповнені на 90%. Через брак місця, вивезення будівельного сміття дорожчає [3].

У ситуації, що склалася, перероблення сміття – це не тільки відповідність стандартам сталого розвитку й турбота про екологію, це й розв'язання проблеми недешевих переповнених сміттєзвалищ. Йдеться і про економічну вигоду [3].

Виявляється, перероблення будівельних відходів – справді прибутковий бізнес, який стрімко набирає популярності у світі. Причини цього криються в зростанні обсягів будівництва та в згаданій вже проблемі браку місця для зберігання і захоронення відходів. Як наслідок, в багатьох країнах близько половини виготовлених будматеріалів – це перероблене будівельне сміття. Серед лідерів: Велика Британія, Данія, Нідерланди. Там переробляють понад 90% будівельних відходів. Високий попит на перероблення стимулює залучення інвестицій. За таких умов у сфері розвиваються локальні підприємства, виникають нові компанії й відповідно – нові робочі місця [3].

Експерти Програми «U-LEAD з Європою» надали територіальним громадам рекомендації щодо поводження з відходами від зруйнованої інфраструктури. Вони пропонують реєструвати на рівні громади профільне підприємство з високотехнологічним обладнанням. А також створювати постійну систему управління відходами, зокрема будівельно-ремонтними [12].

З огляду на це мобільні дробильні комплекси і супутні технологічні лінії знадобляться чи не в кожній громаді, що постраждала від війни. З урахуванням вже зафіксованих руйнувань нам потрібні сотні, а, можливо, тисячі одиниць відповідного обладнання [12]. Ці фактори дозволяють уряду вести переговори з найбільшими світовими гравцями про транзит в Україну технологій та інвестування у виробництво, наголошує Е. Мкртчян. Можна говорити з виробниками та міжнародними донорами про старт лізингових, інвестиційних та кредитних програм, адаптованих для потреб територіальних громад [12].

Уряд вже встановив чіткий алгоритм, що і як робити з такими відходами. Тож важливо, щоб регіони правильно організували цю роботу. Наприклад, Київщина першою

пілотно взялася за виконання затвердженого Кабміном порядку поводження з відходами руйнації. Київська обласна військова адміністрація облаштувала 62 тимчасових майданчики для складування таких відходів. Наразі з них використовується 48. Тут вже розміщено 144 тис. тонн відходів війни. Механізм працює наступним чином: громади звозять відходи руйнації у місця тимчасового складування, де далі відбувається їх сортування, виокремлюються небезпечні, будівельні відходи тощо. Будівельні відходи подрібнюють для повторного використання [13]. Але ще залишається багато не вирішених питань. Є потреба у запровадженні передового досвіду і в інших територіальних громадах.

Сьогодні, через війну сотні гектарів земельного фонду України засмічені відходами, забрудненні шкідливими речовинами, які вивільнюються у результаті детонування та зазнають пошкодження структури ґрунтового покриву. Зазначені чинники призводять до пошкодження сільськогосподарських угідь, неможливості проведення посівних робіт та, як наслідок, до відсутності врожаю на землях, які були порушені в результаті військової агресії», – пишуть екологи [14; 4].

Наразі, Держекоінспекція зафіксувала, що станом на 30 листопада 2022 року внаслідок збройної агресії забруднено 291 826 950 м² та засмічено 8 099 793 440 м² українських земель, сума шкоди становить 448,9 млрд гривень [14].

Через війну сотні гектарів земельного фонду України засмічені відходами, забрудненні шкідливими речовинами, які вивільнюються у результаті детонування та зазнають пошкодження структури ґрунтового покриву. Зазначені чинники призводять до пошкодження сільськогосподарських угідь, неможливості проведення посівних робіт та, як наслідок, до відсутності врожаю на землях, які були порушені в результаті військової агресії, зазначає еколог В. Андрєєва [15].

Також через окупантів понад 40% території України забруднено вибухонебезпечними предметами. Переважна більшість мін, які знаходяться на території країни, ніколи раніше не використовувалися в бойових діях. Загалом через повномасштабну війну збитки екології України становлять щонайменше на суму 2 трильйони гривень: це і засмічення земель, і забруднення повітря, спалені ліси, зруйновані об'єкти. Так оцінили наслідки у Міністерстві захисту довкілля та природних ресурсів [4].

Спричинене обстрілами інфраструктури, у тому числі критичної, порушення правил поводження з відходами, призвело до засмічення та забруднення земельних ресурсів на значних територіях. Знищена військова техніка і пальне з неї, яке потрапляє у ґрунти, а також хімічне начиння снарядів та ракет погіршують ситуацію. Лише в Одеській та Миколаївській областях збитки зумовлені забрудненням повітря та неорганізованими викидами сягнули 111 млн грн. На цьому тлі для України стан сільськогосподарських земель сьогодні стає однією з ключових проблем, заявила А. Балян [16].

Згідно ст. 33 Закону України «Про охорону земель» виконання загальнодержавної і регіональних програм використання та охорони земель забезпечується органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених законом (ст. 24) [17]. Водночас органи місцевого самоврядування мають право отримувати інформацію від власників і землекористувачів про застосування пестицидів та агрохімікатів; щодо стану, деградації та забруднення земельних ділянок. Одержана інформація про стан земель в результаті моніторингу земель надсилається органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування для розроблення науково обґрунтованих рекомендацій і своєчасного прийняття рішень щодо поліпшення охорони земель, запобігання негативним змінам їх стану та додержання вимог екологічної безпеки.

У районах можливого забруднення земель небезпечними відходами, у тому числі аварійними, викидами від стаціонарних і пересувних джерел за рішенням місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування проводяться постійні або періодичні обстеження хімічного складу ґрунтів з метою виявлення та визначення їх негативного впливу на здоров'я людини, а також окремих видів природних ресурсів і довкілля в цілому [17]. Таким чином, органи місцевого самоврядування беруть активну участь в управлінні відходами, у тому числі відходами війни.

Консервація земель здійснюється відповідно до робочого проекту землеустрою: щодо земель державної та комунальної власності - за рішенням органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які відповідно до статті 122 Земельного кодексу України приймають рішення про передачу земельних ділянок у власність чи користування; щодо земель приватної власності - за заявою власника такої земельної ділянки. Консервація земель, що перебувають у заставі або користуванні, здійснюється за погодженням із заставодержателем та/або землекористувачем. Рішення органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування про консервацію земель може прийматися за власною ініціативою або за поданням органів, які здійснюють державний контроль за використанням та охороною земель [17].

За європейським підходом, першим заходом в ієрархії управління відходами є запобігання утворенню змішаних відходів, які важко переробляти та утилізувати. Саме такими є відходи війни на територіях, де велись бойові дії. Тому для утилізації таких відходів можна застосовувати методики утилізації таких змішаних відходів.

Світовий досвід накопичив достатньо способів збору, переробки та ефективних систем управління відходами. Їх застосування в Україні можливе лише з урахуванням місцевих особливостей щодо економіки, менталітету, розвитку інфраструктури та інтенсивності ведення бойових дій та стану зруйнування приміщень ін. Необхідно сформулювати метод вирішення проблеми, який буде відповідати сучасним ресурсним та еколого-економічним вимогам, які будуть забезпечувати вторинне використання відходів як джерела сировини, санітарне очищення територій, безпеку навколишньому середовищу. Реалізація нового підходу для створення ефективної системи управління твердими комунальними відходами в об'єднаних територіальних громадах може стати методом вирішення цієї проблеми [6].

Розчищення країни від руїн стане наймасштабнішою складовою післявоєнного відновлення країни. Тисячі гектарів нам доведеться звільняти від мільйонів кубометрів будівельних відходів. У найближчі кілька років ці «куби» треба буде переробити та безпечно утилізувати. Аби процес не затягнувся на десятки років, уже сьогодні потрібно оптимізувати законодавство щодо поводження з відходами, залучати інвестиційні та технологічні інновації, готувати універсальні бізнес-моделі, адаптивні до потреб місцевих громад, обпалених війною [12].

За оцінками ООН, в Україні станом на жовтень зруйновано чи критично пошкоджено війною понад 100 тисяч будинків. Обсяги майбутнього демонтажу можна уявити з огляду на прорахунки знесення п'ятиповерхівки «хрущовського» проекту на чотири під'їзди. Після розбирання такої будівлі у сухому залишку залишається 6,4 тисячі кубометрів відходів. 100 тисяч умовних «хрущовок» розмелюються відповідно на 640 мільйонів тон [12]. Цей показник становить 3,5 річні норми європейських будівельних відходів. За даними Європейської Асоціації зі знесення будівель, щороку в Європі утворюється 180 мільйонів тон будівельних відходів. Це більш, ніж у дві тисячі разів вище за щорічний показник довоєнного Києва (300 тисяч тон). У просторовому вимірі такий обсяг становить 320 зруйнованих міст рівня Бучі, де налічують понад 2 мільйони тон завалів, що підлягають розбиранню.

Потрібно документально визначити види відходів, непридатних для переробки, що підлягають складуванню та екологічно безпечній утилізації. А також запровадити норми щодо заборони чи обмеження захоронення відходів, які в принципі можна переробити. Організації, які займаються демонтажем, переробкою та супутньою логістикою, повинні нести облік кожного кубометра, забороненого або перетвореного на вторинну сировину [12].

Українські масштаби потребують колосальних фінансових, людських та технологічних ресурсів. Ситуація ускладнюється тим, що Україна не має традицій глибокої переробки будівельних відходів. Її рівень пропорційний показнику ресайклінгу твердих побутових відходів, що становить 6% від загальної кількості [12].

У країнах ЄС показник повторного використання будівельних відходів наближається до 90%. Такий рівень у Нідерландів. У Бельгії – 87%, у Данії – 81%. Це – результат політики ЄС, яка розглядає методи заборони та жорстких обмежень вивезення на полігони як стимули технологічного розвитку. У Нідерландах з 1997 року заборонено поховання будь-яких будівельних відходів, які можуть бути перероблені. У ЄС створили замкнутий цикл із процесів демонтажу, сортування, переробки та виготовлення вторинних матеріалів. Лише незначну частину можна вивозити на полігони. Такий підхід дозволяє вирішувати екологічні та економічні завдання. Не потрібні нові звалища, створюються робочі місця, споживачі одержують якісні товари та послуги. Завдання України ближчими роками – наблизитися до європейських стандартів переробки будівельного сміття. Полігонів для захоронення критично не вистачає. Їхня площа в Україні вже сягає території Бельгії. Сміття треба переробляти та використовувати повторно. Альтернатива – масштабні екологічні катастрофи [12].

Потрібно враховувати, що військові відходи утилізувати складніше, ніж цивільні. Значна їх частина складається із суміші різних за структурою та походженням матеріалів, які у мирних умовах сортують до початку демонтажу. У «хрущовці», наприклад, майже тисячу з 6,4 тисяч кубів складають матеріали, що демонтуються, – скло, полімери, деревина, дроти. Одного лише металу там – 450 тонн. А ще – 30 тонн керамічної плитки, 15 – лісоматеріалів, п'ять – скла.

Сортування – найбільш витратний за часом і зусиллями етап «переплавлення» руїн у вторинну сировину. У наших умовах мільйони тонн доведеться перебирати практично вручну, оскільки в руїнах можуть бути боеприпаси, що не розірвалися, закладена вибухівка або фрагменти тіл. Виходячи з цього, будуть потрібні урядові програми зі стимулювання залучення кадрового потенціалу, зокрема – мотивованого волонтерства та трудової мобілізації [12].

Висновки: Таким чином, сфера управління відходами належить до однієї з тих, за якими оцінюють роботу місцевої влади. З'ясовуються види засмічення та забруднення територій відходами війни, розміри шкоди завданої на територіях об'єднаних територіальних громад. З'ясовано, що Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року визначає певні вектори функціонування органів місцевого самоврядування у цьому напрямку: створення спеціалізованих комунальних пунктів збирання відходів; визначення оптимальних районів охоплення та розташування регіональних об'єктів поводження з побутових відходів; підготовка плану пріоритетів щодо закриття звалищ тощо. Законом України «Про управління відходами» визначено роль та місце органів місцевого самоврядування щодо управління відходами, що визначається такими повноваженнями як запобігання утворенню відходів; підготовка відходів до повторного використання; рециклінг; відновлення відходів; видалення відходів. Цим законом визначено, що територіальні громади є власниками відходів, переданих їх утворювачами або попередніми власниками до систем управління побутовими відходами.

Безпосередньо повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами визначені у ст. 26 Закону України «Про управління відходами», а саме : участь у реалізації державної політики у сфері управління відходами; участь у розробленні та реалізації регіональних планів управління відходами; затвердження місцевих планів управління відходами; вирішення питань щодо розміщення на території відповідних територіальних громад об'єктів оброблення відходів; створення пунктів роздільного збирання побутових відходів. До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері управління відходами належить: розроблення та реалізація місцевих планів управління відходами; організація управління побутовими відходами, відходами будівництва та знесення; визначення у встановленому порядку суб'єктів господарювання, які здійснюють збирання, перевезення, відновлення та видалення побутових відходів; визначення адміністратора послуги з управління побутовими відходами; запровадження роздільного збирання побутових відходів та забезпечення виконання цільових показників щодо підготовки для повторного використання та рециклінгу побутових відходів; організація роботи пунктів роздільного збирання побутових відходів; забезпечення ліквідації несанкціонованих сміттєзвалищ у межах населених пунктів; передача відходів, власник яких не встановлений, суб'єктам господарювання у сфері управління відходами для їх оброблення; надання інформації, проведення роз'яснювальної та просвітницької роботи серед населення щодо управління відходами; визначення одиниці вимірювання обсягу наданої послуги з управління побутовими відходами; затвердження норм надання послуги з управління побутовими відходами; затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері управління побутовими відходами; встановлення тарифів на послугу з управління побутовими відходами; укладення договорів з організаціями розширеної відповідальності виробників щодо запровадження приймання та роздільного збирання видів побутових відходів тощо.

Ще до старту масштабних програм з очищення країни від руїн необхідно юридично затвердити крім механізму утилізації і повторного використання відходів руйнування також й інших видів відходів війни та конкретизувати повноваження органів місцевого самоврядування у цьому процесі щодо утилізації відходів війни, що не є небезпечними та не мають власників . Для цього необхідно внести такі зміни до законодавства: 1) розробити зміни до Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року для визначення стратегічних питань у сфері утилізації відходів війни та ролі органів місцевого самоврядування у цьому; 2) доповнити Закон України «Про управління відходами» поняттям відходи війни та їх категоріями, повноваженнями усіх суб'єктів публічної влади щодо утилізації відходів війни, розмежувати компетенції Міністерства оборони України щодо забруднених вибухівкою земель та порядок передачі таких земель у користування органами місцевого самоврядування після їх очищення ; 3) доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування» повноваженнями щодо управління відходами війни та взаємодії із Міністерства оборони України, суб'єктами, що проводять моніторинг земель та оздоровлення земель.

Список використаних джерел:

1. Савицький О. Україна зможе подолати сміттєву кризу. Що передбачає ухвалений Радою закон? 20.06.2022. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/06/20/688345/>
2. 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. DOI: 10.37128/2411-4413-2022-2-8 URL: <http://efm.vsau.org/storage/articles/November2022/0uaZiCxfSag8ca4nOS9y.pdf>

3. Що робити із уламками від війни? ReStart Ukraine ,UNDP Accelerator Lab. URL: <https://restartukraine.io/wardebris-ua/>
4. Карпенко Т. Екологічні збитки включають викиди шкідливих речовин в атмосферу й забруднення ґрунтів. URL: <https://uworld.news/news/rosiia-zruinuvata-35-naftobaz-v-1002596.html>
5. Практичні аспекти управління відходами в Україні. Посібник / Барінов М.О., Олексівець І.Л., Родная Д.В., Журавель Т.В., Коломієць С.В., Козлова І. А., Пархоменко Г.П. К.: «Поліграф плюс», 2021. 118 с.
6. Пацева І.Г., Герасимчук О.Л., Кагукіна А.М. Системний підхід управління відходами об'єднаних територіальних громад. Екологічні науки № 4 (43). С. 181–184. URL: <https://doi.org/10.32846/2306-9716/2022.eco.4-43.30>
7. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України. від 8 листопада 2017 р. № 820-р Київ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-%D1%80#Text>
8. Про управління відходами. Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#n802>
9. Про місцеве самоврядування : Закону України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
10. Іванюта С. Про організацію поводження з відходами, що утворилися внаслідок війни. 20.03.2023. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-03/waste-of-war_pdf.pdf
11. Про затвердження Порядку поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text>
12. Мкртчян Е. Військовий "trash": як очистити Україну від руїн "руського міра" URL: https://24tv.ua/viyna-ukrayini-yak-organizuvati-vidbudovu_n2220396. 19 грудня 2022. URL: https://24tv.ua/viyna-ukrayini-yak-organizuvati-vidbudovu_n2220396
13. Куди в Україні дівають відходи руйнації та що з цим сміттям буде далі. 10.02.2023. URL: <https://eco.rayon.in.ua/news/574064-kudi-v-ukraini-divayut-vidkhodi-ruynatsii-ta-shcho-z-tsim-smittyam-bude-dali>
14. В Україні 20% сільськогосподарських земель зазнали деградації через війну. URL: <https://eco.rayon.in.ua/news/557903-v-ukraini-20-silskogospodarskikh-zemel-zaznali-degradatsii-cherez-viynu>
15. Андреева В. Забруднена, засмічена, пошкоджена – екоінспекція розповіла про стан землі після вторгнення росіян. URL: <https://life.pravda.com.ua/society/2022/12/6/251690/>
16. Балян А.В. Відновлення сільськогосподарських земель – задача №1 після перемоги у війні. URL: <https://www.stopcor.org/ukr/section-suspilstvo/news-vidnovlennya-silskogospodarskikh-zemel-zadacha-1-pislya-peremogi-u-vijni-03-10-2022.html>
17. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.