

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v4.2023.13>

**В. Ф. Польща**  
*orcid.org/0009-0000-9690-3818*  
аспірант кафедри цивільного, трудового та господарського права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

## ВИВЧЕННЯ ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ НЕБЕЗПЕЧНИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ НАУКОВО-ПРАКТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

**Постановка проблеми.** Значна частина території України є забрудненою внаслідок розміщення небезпечних техногенних відходів, що є неконтрольованими, та утворюються внаслідок діяльності підприємств гірничодобувної та металургійної промисловості [1]. Відповідно до офіційних статистичних показників понад 200 тис. млн га території України є забрудненими, в тому числі через розміщення техногенних небезпечних відходів, що дорівнює понад 25% від загальних площ держави [2; 3]. Військова російська агресія своїм негативним наслідком має не лише руйнування населених пунктів, але і їх забруднення так званими «відходами війни» [4; 5]. За попередніми еколого-економічними оцінками, шкода довкіллю, заподіяна в наслідок військової агресії росії Україні становить понад 9 млрд. дол. США [6]. Зокрема, внаслідок одного із перших нападів росії сталося розлиття нафти через руйнацію нафтопереробного заводу на території Львівської області України (26 березня 2022 року). Одна з перших російських атак на Львів сталась 26 березня. Зафіксованими є фото- та відео місця подія, де можна побачити руйнівні наслідки бомбардування території нафтобази [7]. За експертними оцінками службовців Держекоінспекції України руйнація таких джерел підвищеної екологічної безпеки, яким є нафтобаза, відноситься до найбільш небезпечних проявів військової агресії, негативні наслідки якої достатньо складно прорахувати, через їх тривалість та негативний вплив у часі. Мова йде про потрапляння нафти до ґрунту та ґрунтових підземних вод, що спричинює як техногенне забруднення земель, так і заподіяння шкоди живим ресурсам, а також впливає на якість водних ресурсів України. Ще одним очевидним негативним наслідком забруднення є зниження родючості цінних сільськогосподарських земель, що відбувається внаслідок забруднення небезпечними відходами війни.

На жаль, ще до початку повномасштабного вторгнення Україна мала негативну «репутацію», країни, де щорічно виробляється відходів у розмірі близько 450 млн тонн [8]. Отже, питання управління відходами, і зокрема, небезпечними відходами, є надзвичайно важливим, та

вимагає активізації науково-практичних досліджень даної проблематики.

**Стан наукової розробки проблеми.** Окремі питання встановлення специфіки забезпечення правового регулювання управління небезпечними відходами, було досліджено у наукових розробках таких представників юридичної науки, як В. А. Зуєв [9, с. 93-99; 10, с. 138-144], Р. С. Кірін [11, с. 97-104], Ю.О. Лєгеза [12, с. 172-176; 13, с. 63-67], О.В. Гладій [14, с. 140-144] та ін.. Поводження з відходами та управління ефективністю такої діяльності були предметом наукових розробок таких вчених, як Н. Р. Малишева, В.І. Олещенко [15] та інших авторів. Однак при цьому комплексного науково-практичного дослідження питань забезпечення ефективності поведження з небезпечними відходами попри його надзвичайну суспільну затребуваність не було виконано, що актуалізує здійснення даної розробки.

*Метою статті* визначено вивчення проблеми управління небезпечними відходами в Україні з точки зору вироблення перспектив здійснення науково-практичних досліджень.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні попри оголошені вимоги щодо європеїзації чинного законодавства з питань здійснення загальнонаціональної і регіональної екологічної політики спостерігається певне домінування нормативних підходів до пріоритетності обрання такої діяльності, як захоронення відходів, аніж здійснення їх переробки, що є або дорожчою, або взагалі – неможливою через відсутність технічного устаткування та виробництв. При цьому використання відходів безумовно може позитивно позначитися на ефективності діяльності із переробки відходів та використання їх повторно, зокрема, у формуванні базису вторинної мінерально-ресурсної сировини. В цьому сенсі варто зазначити, що в економічно розвинутих країнах світу використання відходів виробництва є складовою здійснення державної політики і є базисом для вирішення економічних та енергетичних проблем суспільства [16, с. 134-136].

Проблема державно-правового регулювання управління небезпечними відходами має визнаватися проблемою, що має міжгалузевий харак-

тер вивчення, що вимагає комплексного дослідження, та врахуванням думок вчених, що працюють не лише в межах юридичної науки, але і в межах технічно-інженерних дисциплін, економічних публікацій, праць з питань забезпечення вимог екологічної безпеки.

В цьому сенсі доцільно звернути увагу на вироблений підхід в межах економічної науки щодо необхідності пріоритетного забезпечення неконтрольованого та безхазяйного утворення небезпечних відходів, що вимагає перегляду структури організації відповідних виробництв та акумуляції їх відходів. У наукових працях, здійснених Г.П. Євграфіною, Н.П. Шерстюк, І.А. Власовою, досягнуто висновок, що вирішення проблем неконтрольованого та безхазяйного управління небезпечними відходами вимагає удосконалення нормативно-правового регулювання такого режиму; крім того до проблем поводження із такими відходами необхідно віднести проблеми створення сприятливих інвестиційних умов для створення виробництв із їх утилізації [17, с. 31-32].

З врахуванням віднесення задачі оптимізації режиму поводження з небезпечними відходами до стратегічних задач сучасної держави як складової системи національної безпеки її вирішення вимагає активізації ролі та значення органів публічної влади. Поводження з небезпечними відходами вимагає застосування адміністративно-правового режиму і відмови від сфери приватно-правового регулювання із домінуючим диспозитивним методом впливу.

Проблематика посилення державно-правового впливу на здійснення політики управління небезпечними відходами вимагає встановлення змісту категорії «правовий» чи «адміністративно-правовий» режим.

Правовий режим не є категорією, що має вузьке галузеве спрямування, а тому може застосовуватися як в межах науки господарського права, так і в межах адміністративного права. На нормативному рівні підходи до встановлення змісту категорій «правовий режим» чи «адміністративний режим» також не є визначеними.

Як було встановлено, категорія «правовий режим» є вживаною у вивченні тематик поводження із природними ресурсами. Цікавим з точки зору практики правозастосування є дослідження І. В. Труфан «Правовий режим малих річок в Україні» (2005 р.) [18], де до змісту правового режиму із використання окремого природного об'єкту віднесено імперативний адміністративно-процедурний та адміністративно-деліктний аспект.

Структурно розуміння правових режимів використання тих чи інших природних об'єктів чи природних ресурсів складається із таких

елементів, як: рівень нормативно-правового регулювання; рівень організаційно-публічного управління; рівень правозастосування та юридичної відповідальності [19; 20]. Але при цьому виокремлюється ряд досліджень, де до складу режимного використання природних ресурсів відносяться лише регулятивні засоби, виключаючи охоронні засоби впливу на об'єкт [21].

Сутність категорії «правовий режим» вимагає не лише інституційного підходу до розуміння, але і врахування суб'єктного складу управлінських правовідносин [22, с. 145-150]. Такий підхід до розуміння змісту правових режимів дозволяє зробити висновок про те, що до його структури мають відноситися не лише адміністративні органи, але і система судових та правоохоронних органів. Але при цьому вважаємо за недоцільний робити акцент на суб'єктній характеристиці реалізації правових режимів. Специфіка того чи іншого правового режиму виявляється у встановленні особливостей обігу окремих видів об'єктів правовідносин, що має впливати на встановлення процедур, пов'язаних із ними.

Підхід до встановлення змісту державно-правового регулювання окремих режимів діяльності вимагає передусім акцентуації уваги на визначенні змісту процедурного та деліктного механізму впливу, специфіки здійснення реєстраційних процедур та застосування обмежень до окремих суб'єктів. В цьому сенсі важливим є питання дотримання розумності строків здійснення адміністративних процедур та дотримання інших галузевих принципів нормативного регулювання окремих видів діяльності.

Варто в цьому сенсі навести висновки, досягнуті у дисертації Н.В. Коваленко, де вченою обґрунтовується доцільність обмеження запровадження певних режимів діяльності в обмежених часових вимірах, до моменту досягнення цілей такої регламентації [23, с. 65-70]. Така ідея безумовно варта уваги, і може бути корельовано із практикою обмеженості у часі розроблених та впроваджених в Україні стратегій поводження із відходами.

Таким чином, в основу встановлення змісту державно-правового регулювання та режиму управління небезпечними відходами має передусім покладатися характеристики такого об'єкту відносин, що є базисом для встановлення компетенційного складу відповідних правовідносин, визначення процедурного змісту такої діяльності та закріплення механізмів юридичної відповідальності за недотримання вимог чинного законодавства.

Державно-правове регулювання відносин управління небезпечними відходами необхідно визначити як складовий елемент адміністративного механізму забезпечення вимог національної

екологічної безпеки. В Україні ряд дослідників обґрунтовують доцільність виокремлення права екологічної безпеки до окремої галузі права, що за рівнем суспільного значення може бути підтримано [24]. В цьому сенсі слушним є наведення висновку, обґрунтованого у наукових розробках В.І. Андрейцева, що визначає зміст категорії «національна екологічна безпека» через визначення системи обумовлених історичними та соціально-економічними потребами суспільства та держави засобів та засобів впливу, що здатні мінімізувати шкідливий вплив на довкілля та життя і здоров'я людини [25, с. 45].

Така ідея підтримана у ряді досліджень специфіки оптимізації діяльності, пов'язаної із правовим регулюванням сфери відносин, що мають шкідливий вплив на довкілля. Зокрема, до адміністративно-правових засобів забезпечення вимог національної екологічної безпеки Л.О. Бондар [26] відносить: механізм заборон; механізм обмежень; механізм запобігання шкідливого впливу шляхом застосування таких інструментів публічного управління як визначення лімітів забруднення, встановлення вимог до отримання спеціальних природоресурсних дозволів, проведення оцінки впливу; механізм реєстрації спеціальних прав.

Р.М. Басай у дослідженні специфіки державно-правового регулювання режиму техногенних земель виділяє серед адміністративних засобів публічного адміністрування засоби консервації та відновлення таких ділянок [27, с. 145-152].

У дисертації О.В. Гладія встановлено особливості поведінки із техногенними родовищами корисних копалин, при цьому вченим здійснено розмежування таких об'єктів із техногенними відходами [28]. До важливих адміністративно-правових засобів здійснення управління у сфері поведінки із техногенними родовищами корисних копалин вченим віднесено вимоги щодо паспортизації таких родовищ, що підвищать рівень ефективності та здійснення державного нагляду та контролю за їх використанням [28, с. 165-166].

Питання визначення змісту здійснення публічного управління та оптимізації адміністративно-правового механізму забезпечення вимог національної екологічної безпеки досліджувались у наукових працях К.І. Рибалки [29], А.О. Кошлі [30], Ю.О. Легези [31, с. 141-144], О.О. Сурілової [32; 33, с. 99-103] та ін.. Особливу увагу хотілось б звернути на дисертацію А.О. Кошлі, де вченим обґрунтовується необхідність запровадження інституту індикаторів відповідності рівня безпечності використання природних ресурсів та забруднення довкілля, де пріоритетне значення відведено питанню захисту життя та здоров'я людини.

**Висновок.** Таким чином, здійснений огляд наукових публікацій з питань здійснення державно-правового регулювання відносин у сфері забезпечення вимог національної екологічної безпеки та забезпечення раціональності природокористування свідчить про наявність певної дослідницької прогалини із вивчення режиму управління небезпечними відходами, що свідчить про її актуальність та практичну затребуваність.

Отже, згідно із вимогами статті 339 Угоди про Асоціацію України з Європейським Союзом встановлюється необхідність визначення спеціального режиму поведінки з небезпечними (промисловими) відходами [34]. Відтак однією із умов успішності євроінтеграційних процесів України є встановлення на законодавчому рівні особливостей режиму поведінки з небезпечними відходами на законодавчому рівні, а також встановленні інформативного змісту його адміністративно-правового механізму управління.

### Література

1. Шевченко О.А., Деркачов Е.А., Огір К.Д. та ін. Проблема методичних та екологічних ризиків у концепції сталого розвитку гірничо-металургійного комплексу Придніпров'я. *Екологічний вісник*. 2008. № 6. С. 27-28.
2. Кашук Д. Як вирішити проблему утилізації відходів. URL.: <https://nv.ua/ukr/biz/experts/shchobude-z-cinami-na-zhitlo-2174620.html>
3. Забруднення територій небезпечними відходами в Україні загрожує екологічними й техногенними катастрофами – Голова Держекоінспекції Андрій Мальований. Офіційний сайт Державної екологічної інспекції України. URL: <https://www.dei.gov.ua/posts/1035>
4. Блінова Г.О. Інформаційно-правове забезпечення механізму поведінки з відходами війни. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. №7. С. 93-99
5. Поведінка з відходами руйнації: складування, сортування, повторне використання. <https://decentralization.gov.ua/news/16123>
6. Овсяний К. До і після. Наслідки повномасштабної війни для екології України. Погляд з супутник. *Радіо «Свобода»*. 25 лютого 2023. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/skhemy-ekolohiya-viyna/32284610.html>
7. Горбань Ю. Як перетворити «сміттеву порядність» з «моди» на сталу звичку? *Укрінформ*. URL.: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2742813-ak-peretvoriti-smittevu-poradnist-z-modi-na-stalu-zvicku.html>
8. Зуєв В.А. Екологічна політика у сфері поведінки з відходами в Україні на сучасному етапі. *Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право*. 2014. № 1. С. 93-99.
9. Зуєв В.А. Організаційно-правові проблеми забезпечення реалізації громадської та виробничої екологічної політики у сфері поведінки з відходами. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 125. С. 138-144
10. Кірін Р.С. Самовільне користування надрами: варіативність суб'єктів та об'єктивної сторони правопорушення. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 7. С. 97-104.



11. Легеза Ю.О. Здійснення державної екологічної політики в умовах децентралізації державної виконавчої влади. *Науковий вісник Ужгород. нац. ун-ту. Серія Право*. 2016. № 38. Т. 1. С. 172–176

12. Легеза Ю. О. Публічне адміністрування у сфері використання техногенних родовищ в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2015. № 5/2. С. 63–67

13. Гладій О. В. Суб'єкти публічного управління у сфері регулювання, використання та охорони техногенних родовищ. *Право і суспільство*. 2017. № 1. С. 140–144

14. Малишева Н.Р., Олещенко В.І. Правові аспекти збереження біорізноманіття в контексті сталого розвитку. Проблеми сталого розвитку України. К., 2001.

15. Мягченко О. П. Основи екології: підручник. К.: Центр учбової літератури, 2010. 312 с.

16. Євграфшкіна Г.П., Шерстюк Н.П., Власова І.А. Екологічна експертиза територій, що прилягають до хвостосховища Північного гірничо-збагачувального комбінату (Кривбас). *Екологічний вісник*. 2009. № 1. С. 31–32.

17. Труфан І.В. Правовий режим малих річок в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Івано-Франківськ, 2005. 187 с.

18. Гапотченко Т.М. Особливості правового режиму земель автомобільного транспорту та дорожнього господарства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2006. 201 с.

19. Легеза Ю. О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 6. Р. 1. С. 104–114.

20. Петлюк Ю.С. Правовий режим земель оздоровчого призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2009. 16 с.

21. Поповчук С.К. Адміністративно-правові режими в теорії адміністративного права та практиці діяльності правоохоронних органів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2013. 235 с.

22. Коваленко Н.В. Системний та біхевіористський підходи до визначення поняття адміністративно-правового режиму. *Наше право*. 2016. № 3. С. 65–70

23. Андрейцев В.І. Екологічне право. Курс лекцій : навч. посібник для юрид. фак. вузів. Київ: Вентури, 1996. 208 с.

24. Екологічне право: Особлива частина : підруч. для студ. юрид. вузів і фак. : Повний акад. курс. За ред. акад. АПРН В.І. Андрейцева. К.: Істина, 2001. 554 с.

25. Бондар Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2002. 20 с.

26. Басай Р.М. Правовий режим техногенно забруднених земель: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Івано-Франківськ, 2013. 222 с.

27. Гладій О.В. Адміністративно-правовий режим техногенних родовищ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. 249 с.

28. Гладій О.В. Адміністративно-правовий режим техногенних родовищ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя: ЗНУ, 2017. 249 с.

29. Рибалка К.І. Особливості контролю за станом земель запасу в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. №3 (19) С. 150–152.

30. Кошля А.О. Індикатори дотримання вимог національної екологічної безпеки: адміністративно-правовий аспект. *Colloquium-journal*. 2022. № 25. Р. 26–29. URL.: <https://colloquium-journal.org/wp-content/uploads/2022/09/Colloquium-journal-2022-148-1.pdf>

31. Легеза Ю.О. Проблеми дотримання вимог ядерної безпеки в умовах адміністративно-правового режиму довготривалої антитерористичної операції в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 2. С. 141–143.

32. Сурілова О.О. Адміністративно-правове регулювання у сфері використання та охорони надр: дис. .... д-ра юрид. наук: 12.00.07. ЗНУ, 2017. 411 с.

33. Leheza Y., Surilova O. Legal regulation of the application of economic mechanisms for ensuring the rational use of natural resources : the experience of foreign countries. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol.3 N5. P. 99–103

#### Анотація

**Польща В. Ф. Вивчення проблеми управління небезпечними відходами в Україні: перспективи науково-практичних досліджень.** – Стаття.

Метою статті визначено вивчення проблеми управління небезпечними відходами в Україні з точки зору вироблення перспектив здійснення науково-практичних досліджень. Методологія дослідження автором обрана згідно із поставленою метою. До пріоритетних методів наукового пізнання в межах даного дослідження віднесено застосування структурно-логічного методу, методу аналізу та синтезу, методу порівняльного правознавства. Підкреслено, що встановлення належного адміністративно-правового регулювання використання небезпечних відходів є безумовною складовою механізму екологічної безпеки. Визначено, що відповідно до чинного законодавства України екологічна безпека є складовою механізмом національної безпеки, а відтак відноситься до пріоритетних задач функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування. Акцентовано увагу, що проблема державно-правового регулювання управління небезпечними відходами має визнаватися проблемою, що має міжгалузевий характер вивчення, що вимагає комплексного дослідження, та врахуванням думок вчених, що працюють не лише в межах юридичної науки, але і в межах технічно-інженерних дисциплін, економічних публікацій, праць з питань забезпечення вимог екологічної безпеки. На підставі здійсненого огляду наукових публікацій з питань здійснення державно-правового регулювання відносин у сфері забезпечення вимог національної екологічної безпеки та забезпечення раціональності природокористування висновок про наявність певної дослідницької прогалини із вивчення режиму управління небезпечними відходами, що свідчить про її актуальність та практичну затребуваність. Зроблено висновок, що на виконання вимог статті 339 Угоди про Асоціацію України з Європейським Союзом є необхідним встановлення спеціального режиму поводження з небезпечними відходами, що відноситься до заходів забезпечення ефективності євроінтеграційних процесів в Україні.

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

#### Summary

**Polshcha V. F. Studying the problem of hazardous waste management in Ukraine: prospects for scientific and practical research.** – Article.

The purpose of the article is to study the problem of hazardous waste management in Ukraine from the

point of view of developing prospects for carrying out scientific and practical research. The research methodology was chosen by the author according to the goals set. The priority methods of scientific knowledge within this study include the use of the structural-logical method, the method of analysis and synthesis, and the method of comparative law. It is emphasized that the establishment of appropriate administrative and legal regulation of the use of hazardous waste is a certain component of the environmental safety mechanism. It has been determined that, in accordance with the current legislation of Ukraine, environmental safety is an integral part of the national security mechanism, and therefore belongs to the priority tasks of the functioning of state authorities and local self-government. Attention is focused on the fact that the problem of state legal regulation of hazardous waste management should be recognized as a problem that has an intersectoral nature of study, requiring comprehensive research, and taking into account the opinions of scientists working not only within the framework of legal science, but

also within the framework of technical and engineering disciplines, economic publications, works to ensure environmental safety requirements. Based on the review of scientific publications on the implementation of state legal regulation of relations in the field of ensuring the requirements of national environmental safety and rationality of environmental management, the conclusion is that there is a certain research gap in the study of the hazardous waste management regime, which indicates its relevance and practical relevance. It is concluded that in order to fulfill the requirements of Article 339 of the Association Agreement between Ukraine and the European Union, it is necessary to establish a special regime for the management of hazardous waste, related to measures to ensure the effectiveness of European integration processes in Ukraine.

*Key words:* state environmental policy, national environmental safety, hazardous waste, state authorities, local governments, public interest, man-made waste, waste management.