

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет магістерської та  
аспірантської підготовки  
Кафедра екологічного права і контролю

**Магістерська кваліфікаційна робота**

на тему: «Нормативно-правове регулювання поводження з відходами в  
Україні»

Виконав магістр 2 курсу групи МЕК-65  
спеціальності 8.04010604  
«Екологічний контроль та аудит»  
Атаманчук Юлія Сергіївна

Керівник роботи к. ю. н. доц.  
Швидченко Ірина Георгіївна

Рецензент д. е. н., проф.  
Губанова Олена Ростиславівна

## АНОТАЦІЯ

Тема кваліфікаційної магістерської роботи «Нормативно-правове регулювання поводження з відходами в Україні». Автор: Атаманчук Юлія.

Тема є актуальною, оскільки проблема поводження з відходами в Україні на сьогоднішній день постає досить гостро, основним аспектом цього питання є законодавче регулювання сфери поводження з відходами.

Мета роботи – дослідити особливості нормативно-правового регулювання поводження з відходами в Україні.

Відповідно до мети були поставлені наступні завдання дослідження: проаналізувати нормативно-правову базу реалізації політики у сфері поводження з відходами в Україні; ознайомитись з політикою управління відходами ЄС; проаналізувати проблеми імплементації європейського законодавства у сфері поводження з відходами в Україні; дослідити нерегульовані на законодавчому рівні питання стосовно поводження з медичними відходами.

Об'єкт дослідження – відходи в Україні.

Предмет дослідження – нормативно-правова база реалізації політики у сфері поводження з відходами в Україні.

Теоретичною основою дослідження стали роботи вітчизняних науковців, закони і нормативно-правові акти України та Європейського Союзу.

Робота складається з п'яти розділів, висновків та посилань. Загальний обсяг роботи 81 сторінка. При написанні роботи використано 10 літературних джерел та 37 нормативно-правових документів.

**КЛЮЧОВІ СЛОВА:** відходи; небезпечні відходи; поводження з відходами; закон; директива; імплементація; медичні відходи.

## SUMMARY

Theme of master's work "Normative and Legal Regulation of Waste Treatment in Ukraine" By Atamanchuk Julia.

The theme is relevant, because the problem of waste management in Ukraine today there is quite acute, the main aspect of this issue is legislative regulation of waste management.

Purpose - to explore the features of legal regulation of waste management in Ukraine.

For the purpose were as follows research: to analyze the regulatory framework of policy implementation in the field of waste management in Ukraine; familiar with the policy of the EU waste management; analyze problems of implementing European legislation in the field of waste management in Ukraine; explore the unresolved issues in law regarding the treatment of medical waste.

Object of study – Waste in Ukraine.

Subject of study – regulatory framework implementing policies in the field of waste management in Ukraine.

The theoretical basis of the study were scientists, laws and regulations of Ukraine and the European Union.

The work consists of five chapters, conclusions and references. The total amount of 81 page. When writing of literature used 10 and 37 legislative documents.

**KEYWORDS:** waste; hazardous waste; waste management; law; directive; implementation; medical waste.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ .....	5
ВСТУП .....	6
1 ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ВІДХОДІВ ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ .....	9
1.1 Класифікація відходів за сферою утворення .....	14
1.2 Класифікація відходів за класами небезпеки.....	17
2 АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ.....	22
2.1 Зміст та основні положення Закону України «Про відходи» .....	23
2.2 Дозвільна система у сфері поводження з відходами .....	33
2.3 Державний облік та паспортизація відходів.....	36
2.3.1 Технічний паспорт відходу.....	38
2.3.2 Паспорт місць видалення відходів.....	39
2.3.3 Звіт з інвентаризації відходів .....	40
3 НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ .....	42
4 ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ.....	50
5 ПРОБЛЕМИ ВІДСУТНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ НА ПРИКЛАДІ МЕДИЧНИХ ВІДХОДІВ .....	55
5.1 Медичні відходи як джерело збудників інфекцій .....	55
5.1.1 Класифікація відходів закладів охорони здоров'я .....	56
5.1.2 Безпека при поводженні з медичними відходами .....	59
5.2 Законодавче регулювання поводження з медичними відходами .....	61
5.3 Проблема поводження з медичними відходами в Україні .....	64
ВИСНОВКИ.....	70
ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ.....	75

## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- НПС – навколишнє природне середовище;  
ЄС – Європейський Союз;  
ДСТУ – державні стандарти України;  
ДК – державний класифікатор;  
КВ – класифікатор відходів;  
ТПВ – тверді побутові відходи;  
МОЗ – Міністерство охорони здоров'я;  
КМУ – кабінет Міністрів України;  
Мінприроди – Міністерство екології та природних ресурсів;  
P<sub>зуб</sub> – показник загального утворення відходів.

## ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Вирішення проблеми знешкодження й утилізації відходів є однією з центральних у забезпеченні охорони довкілля, раціонального використання природних ресурсів. Відходи забруднюють ґрунти, води, повітря, займають під звалищами, відвалами значні площі. Їх утворення є наслідком переробки природної сировини у процесі матеріального виробництва, та споживання продуктів цього виробництва населенням.

Для реалізації державної політики у сфері поводження з відходами, вирішення проблем їх накопичення та запобігання загрозового впливу як на НПС так і на санітарно-епідеміологічне благополуччя населення в Україні розроблено та введено в дію ряд нормативно-правових актів, які на законодавчому рівні врегульовують ці питання. Нажаль, на сьогоднішній день виникає проблема, яка полягає у розбіжності та невідповідності нормативно-правових актів у сфері поводження з відходами в Україні, що у наслідку призводить до правових колізій. Таким чином, гостро постає питання гармонізації національного законодавства з метою подолання суперечливих питань.

Україна як сучасна правова держава вибрала для себе одним із пріоритетних напрямів розвитку спрямованість на ЄС, зокрема, шляхом гармонізації сучасного українського законодавства до європейських стандартів, адаптації положень нормативно-правових актів, у тому числі і щодо відходів. Тому розв'язання проблеми поводження з відходами на державному рівні має здійснюватись, насамперед, шляхом впровадження ефективного законодавчого регулювання, яке повинно будуватись на врахуванні національних особливостей у вирішенні цього питання та позитивному досвіді відповідного європейського законодавства.

Імплементация європейського законодавства у сфері поводження з відходами в Україні дасть змогу не тільки відповідати міжнародним нормативам, але й значною мірою вирішить питання розбіжностей у внутрішній політиці держави стосовно сфери поводження відходів.

Проблеми законодавчого регулювання сфери поводження з відходами в Україні яскраво відображається на прикладі поводження з медичними відходами. Порівняно з іншими розвиненими країнами, утворення медичних відходів у нашій державі є дещо меншим, проте відсутність ефективної системи поводження з ними ставить Україну в ранг неблагополучних держав у сфері раціонального й безпечного управління відходами лікувально-профілактичних установ. Щоденно ця проблема набуває все більшого значення, а отже, її вирішення має невідкладний характер.

Неодноразово з боку держави наголошувалось на тому, що більшість закладів охорони здоров'я у поводженні з відходами порушують законодавство. Однак такі зауваження не зовсім відповідають дійсності, адже якщо прискіпливо дослідити законодавство України у сфері поводження з відходами, то залишається констатувати дуже сумний факт: не можна порушити те, чого не існує.

Мета роботи – дослідити особливості нормативно-правового регулювання поводження з відходами в Україні.

Відповідно до мети були поставлені наступні завдання дослідження:

- визначити поняття відходів та дослідити їх класифікації згідно із сучасними нормативно-правовими актами та санітарно-епідеміологічними нормами України;
- проаналізувати нормативно-правову базу реалізації політики у сфері поводження з відходами в Україні;
- ознайомитись з політикою управління відходами ЄС;
- порівняти нормативно-правову діяльність Європейського Союзу та України;

- проаналізувати проблем імплементації європейського законодавства у сфері поводження з відходами в Україні;

- дослідити неврегульовані на законодавчому рівні питань щодо відходів, на прикладі сфери поводження з медичними відходами, та запропонувати шляхи вирішення цих проблем.

Об'єкт дослідження – нормативно-правова діяльність реалізації політики у сфері поводження з відходами в Україні.

Предмет дослідження – нормативно-правова база реалізації політики у сфері поводження з відходами в Україні.

Правову основу дослідження становлять: законодавство України про відходи та інші нормативно-правові акти України. Складовою частиною дослідження є також міжнародне законодавство.

Теоретичною основою дослідження є праці відомих вчених-правознавців та вчених з інших галузей науки України, зокрема таких як Л.О. Бондар, Н.О. Корнякова, В.К. Хільчевський, Г.П. Виговська, В.С. Міщенко, Н.В. Павліха, М.Г. Проданчук, М.О. Росада, О.В. Сурмашева, Н.О. Ніконова.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані й викладені в роботі дослідження можуть бути використані, зокрема: 1) у науково-дослідній сфері – одержані результати можуть слугувати теоретичним підґрунтям для подальшого розроблення законодавства України, яке регулює засади поводження з відходами; 2) у сфері правотворчості – для удосконалення чинного законодавства у сфері поводження з відходами; 3) у практичній діяльності державних та громадських органів, організацій та підприємств.

Структура та обсяг роботи відповідає меті, завданням, об'єкту та предмету дослідження. Робота складається з вступу, основної частини (п'яти розділів), висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи 81 сторінка, при написанні роботи використано 10 літературних джерел та 37 нормативно-правових документів.



## 1 ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ВІДХОДІВ ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЯ

Державна політика щодо відходів знаходить відображення у низці нормативно-правових документів, серед яких основними є Закони України «Про відходи» [1], «Про альтернативні види палива» [2], «Про металобрухт» [3], Державний Класифікатор відходів [4], Державні стандарти тощо. Ці документи містять різні визначення досліджуваного поняття (табл.1.1).

Таблиця 1.1 – «Визначення поняття «відходи» у нормативно-правових документах»

Нормативний документ	Визначення поняття
Закон України «Про відходи» [1]	Відходи – будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.
Державний класифікатор України «Класифікатор відходів» ДК 005-96 [4]	1) Відходи – будь-які речовини та предмети, утворювані у процесі виробництва та життєдіяльності людини, внаслідок техногенних чи природних катастроф, що не мають свого подальшого призначення за місцем утворення і підлягають видаленню чи переробці з метою забезпечення захисту навколишнього середовища і здоров'я людей або з метою

	<p>повторного їх залучення у господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів, а також послуги, пов'язані з відходами;</p> <p>2) Відходи – будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються у процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.</p>
Закон України «Про альтернативні види рідкого та газового палива» [2]	Відходи – шлаки та відходи промисловості, сільського господарства, комунально-побутових та інших підприємств, які можуть бути джерелом або сировиною для видобутку чи виробництва альтернативних видів палива.
Наказ Держкоммістобудування «Про затвердження Методики обстеження й паспортизації гідротехнічних споруд» [5]	Відходи – непридатні для виробництва даної продукції види сировини, її залишки, що не вживаються, або речовини, які виникають в результаті технологічних процесів, які не підлягають утилізації у даному виробництві, однак вони є сировиною для інших виробництв.
ДСТУ 2195-99 «Охорона природи. Поводження з відходами» [6]	Відходи (відхід) – речовини, матеріали і предмети, які утворюються в процесі людської діяльності, не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їхній власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення.

Як видно з табл.1.1, Закон України «Про відходи» [1] акцентує увагу на правовій стороні поводження з відходами – наміри або зобов'язання виробника відходів здійснити певні дії з відходами, проте екологічний аспект (небезпека для навколишнього середовища та здоров'я людей) у цьому визначенні відсутній. До речі, у ДСТУ 2195-99 «Охорона природи. Поводження з відходами» в окремій примітці зазначено, що «у довкіллі відходи виступають, з одного боку, як забруднення, що займають у ньому (довкіллі) певний простір та (або) спричиняють негативний вплив на інші живі і неживі об'єкти і субстанції, а з іншого боку – як вторинні матеріальні і енергетичні ресурси для можливої утилізації безпосередньо слідом за утворенням або після відповідного перероблення» [6]. Таке уточнення є доречним з точки зору економічного та екологічного змісту поняття. Класифікатор відходів містить два визначення цього поняття, перше з яких враховує можливість виникнення відходів не тільки в процесі виробництва і життєдіяльності людей (тобто в процесі виробництва і споживання), а й внаслідок катастроф. Проте і це визначення містить суперечливі моменти: «видалення з метою повторного залучення у господарську діяльність як матеріально-сировинних і енергетичних ресурсів» в нормах Закону України «Про відходи» означає не що інше, як «утилізація», тоді як під «видаленням» розуміють здійснення операцій з відходами, що не призводить до їх утилізації [4].

На сьогоднішній день виникає необхідність гармонізувати національне законодавство в сфері поводження з відходами та сформулювати чітке визначення поняття «відходи» з метою подолання розбіжностей у різних сферах господарської та наукової діяльності. Однак, слід зазначити, що основним документом у цій сфері є Закон України «Про відходи» а це означає, що терміни та визначення які у ньому освітлені повинні мати більший пріоритет у порівнянні з іншими нормативно-правовими документами.

Класифікація відходів – це процес впорядкування даних про відходи шляхом їх віднесення за певними ознаками до тих чи інших груп.

Відповідно до Закону України «Про відходи» та інших нормативно-правових актів виділяють кілька груп відходів:

- за сферою утворення - відходи виробництва та споживання і побутові відходи;
- за ступенем небезпечності та характером впливу на навколишнє природне середовище і людину - токсичні, вибухові, вогнебезпечні, радіоактивні відходи тощо (небезпечні відходи);
- залежно від стану, в якому перебувають відходи, - газоподібні, рідинні, тверді, сумішеві [7].

Окрему категорію відходів утворюють відходи як вторинна сировина, до яких відповідно до Закону України «Про відходи» [1] належать відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови. Прикладом таких відходів є металобрухт. Правове регулювання відносин, пов'язаних із збиранням та прийманням металобрухту здійснюється Законом України «Про металобрухт» [3]. Закон вводить поняття металобрухту та операцій з ним, визначає вимоги до суб'єктів господарювання, які здійснюють операції з металобрухтом, державне регулювання, контроль та нагляд за здійсненням операцій з металобрухтом.

Систематизований перелік відходів та кодів, що закріплюються за ними, міститься у Державному класифікаторі відходів, який ведеться з метою надання різнобічної та обґрунтованої інформації про відходи. Відповідно до Державного класифікатора України «Класифікатор відходів» ДК 005-96, затвердженого наказом Держстандарту України 29 лютого 1996 р. (із змінами, внесеними згідно з наказом Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації від 30 березня 2000 р) до відходів виробництва належать:

- залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів, тощо, утворені в процесі виробництва продукції або виконання робіт і втратили цілком або частково вихідні споживчі властивості (відходи виробництва);
- розкриті і супутні гірничі породи, що видобуваються у процесі розроблення родовищ корисних копалин;
- залишкові продукти збагачення та інших видів первинної обробки сировини (шлам, пил, відсів тощо);
- новоутворені речовини та їх суміші, утворені в термічних, хімічних та інших процесах і які не є метою даного виробництва (шлак, зола, кубові залишки, інші тверді та пастоподібні утворення, а також рідини та аерозолі);
- залишкові продукти сільськогосподарського виробництва (у т. ч. тваринництва), лісівництва і лісозаготівель;
- бракована, некондиційна продукція усіх видів економічної діяльності або продукція, що забруднена небезпечними речовинами і не придатна до використання;
- неідентифікована продукція, застосування (експлуатація) або вживання якої може спричинити непередбачені наслідки, у т. ч. мінеральні добрива, отрутохімікати, інші речовини;
- зіпсовані (пошкоджені) і неремонтоздатні чи відпрацьовані, фізично або морально зношені вироби та матеріали, які втратили свої споживчі властивості (відходи споживання);
- залишки продуктів харчування, побутових речей, пакувальних матеріалів тощо (побутові відходи);
- осади очисних промислових споруд, споруд комунальних та інших служб;
- залишки від медичного та ветеринарного обслуговування, медико-біологічної та хіміко-фармацевтичної промисловості, аптечної справи;
- залишкові продукти усіх інших видів діяльності підприємств, установ, організацій і населення;

- матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені чинними нормами, за умови, що використання цих об'єктів та субстанцій не передбачається (радіоактивні відходи) [4].

До категорії відходів належать також непридатна до експлуатації продукція, вироби, медичні препарати, які втратили свої споживчі властивості і в яких містяться певні хімічні та біологічні компоненти, що потребують небезпечного видалення. Зазначена категорія належать до відходів споживання, серед яких окремо виділяють побутові відходи. Побутові відходи можуть бути твердими та рідинними. Твердими є відходи, що утворюються в процесі життєдіяльності людини й накопичуються у житлових будинках, закладах соціальної сфери (харчові відходи, предмети домашнього вжитку, сміття, опале листя, макулатура, скло, метал, полімерні матеріали тощо) і не мають подальшого використання за місцем їх утворення. Рідинні побутові відходи - господарчо-побутові (від миття, прання) та каналізаційні стоки (за винятком промислових) за відсутності централізованого водовідведення [8].

### 1.1 Класифікація відходів за сферою утворення

За місцем утворення відходи поділяються на виробничі та побутові.

Побутові відходи - відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення [1]. Побутові відходи поділяються на тверді (залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції) та рідкі (утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах).

До ТПВ відносять картон, газетний, пакувальний або споживчий папір, всіляку тару (дерев'яна, скляна, металева); предмети та вироби з дерева, металу, шкіри, скла, пластмаси, текстилю та інших матеріалів, що вийшли з ужитку або втратили споживчі властивості; зламані або застарілі побутові прилади, - сміття, а також сільськогосподарські та комунальні харчові відходи [9].

Таблиця 1.2 – «Морфологічний склад ТПВ»

Складові побутових відходів	%
Харчові відходи	35...50
Папір і картон	10...15
Вторинні полімери	9...13
Скло	8...10
Метали	2
Текстильні матеріали	4...6
Деревина	1
Будівельне сміття	5
Інші відходи	10

Класифікація промислових відходів заснована на систематизації відходів за наступними ознаками:

- за галузями промисловості;
- за конкретними виробництвами;
- за агрегатним станом;
- за горінням;
- за методами переробки;
- за можливостями переробки.

Таблиця 1.3 – Класифікація промислових відходів

<ul style="list-style-type: none"> <li>• за галузями промисловості</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• відходи паливно-енергетичного комплексу (добування, збагачення, спалювання корисних копалин);</li> <li>• відходи металургійного виробництва;</li> <li>• відходи хімічного виробництва;</li> <li>• відходи переробки деревини;</li> <li>• відходи виробництва будівельних матеріалів;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• за агрегатним станом</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• тверді;</li> <li>• рідкі;</li> <li>• газоподібні;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• за конкретними виробництвами</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• відходи сірководокислотного, содового, фосфорокислотного та інших виробництв;</li> <li>• відходи зварювання;</li> <li>• відходи пилорами;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• за горінням</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• горючі;</li> <li>• негорючі;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• за методами переробки</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• утилізація;</li> <li>• видалення;</li> <li>• знешкодження;</li> <li>• захоронення;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• за можливостями переробки</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• вторинні матеріальні ресурси, що переробляються або плануються надалі перероблятися;</li> <li>• відходи, що на даному етапі розвитку економіки переробляти недоцільно.</li> </ul>



## 1.2 Класифікація відходів за класами небезпеки

Відходи сфери виробництва і сфер споживання в залежності від фізичних, хімічних і біологічних характеристик всієї маси відходу або окремих його інгредієнтів поділяються на чотири класи небезпеки:

- I-й клас - речовини (відходи) надзвичайно небезпечні;
- II-й клас - речовини (відходи) високо небезпечні;
- III-й клас - речовини (відходи) помірно небезпечні;
- IV-й клас - речовини (відходи) мало небезпечні [7].

Клас небезпеки відходів визначається відповідно до ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення» (розділ 5), затверджується органами МОЗ за погодженням з територіальними органами Мінприроди. На сьогодні на державному рівні не затверджений перелік (класифікатор) відходів із встановленими класами небезпеки, але в окремих регіонах використовуються такі локальні переліки в межах функціонування регіональних систем управління відходами.

Клас небезпеки відходів визначається виробником відходів або за його дорученням. Визначення класу небезпеки промислових відходів слід здійснювати:

- експериментальним шляхом на дослідних тваринах згідно з ГОСТ 12.1.007-76 в установах, акредитованих на цей вид діяльності;

- розрахунковим методом, коли встановлений фізико-хімічний склад відходів, за  $LD_{50}$  або ГДК екзогенних хімічних речовин у ґрунті.

Якщо для конкретного виду промислових відходів розроблено та впроваджено технологію утилізації, знешкодження або оброблення, які призводять до усунення чи значного зменшення негативного впливу

відходів на біоценози об'єктів довкілля, насамперед ґрунту, слід визначати клас небезпеки відходів за  $LD_{50}$  згідно з формулами 1.1 - 1.4:

$$K_i = \frac{\lg(LD_{50})_i}{(S + 0,1 \cdot F + C_B)_i}, \quad (1.1)$$

де  $K_i$  - індекс токсичності кожного хімічного інгредієнта, що входить до складу відходу, величину  $K_i$  округлюють до першого знака після коми;

$\lg(LD_{50})$  - логарифм середньої смертельної дози хімічного інгредієнта при введенні в шлунок;

$S$  - коефіцієнт, який відображає розчинність хімічного інгредієнта у воді;

$F$  - коефіцієнт леткості хімічного інгредієнта;

$C_B$  - кількість даного інгредієнта в загальній масі відходу, в т / т;

$i$  - порядковий номер конкретного інгредієнта.

Після розрахунку  $K_i$  для інгредієнтів відходу, вибирають не більше 3, але не менше 2 ведучих, які мають найменші  $K_i$ ; при цьому мають виконуватися умови:

$$K_1 < K_2 < K_3 \text{ та } 2K_1 > K_3, \text{ тоді } n=3 \quad (1.2)$$

$$K_1 < K_2 < K_3 \text{ та } 2K_1 < K_3, \text{ тоді } n=2 \quad (1.3)$$

Сумарний індекс небезпеки розраховується за формулою:

$$K_\Sigma = \frac{1}{n^2} * n_\Sigma \cdot K_i, \quad n = 3 \quad (1.4)$$

де  $K_{\Sigma}$  - сумарний індекс небезпеки. Він обчислюється за допомогою двох або трьох вибраних індексів токсичності, після чого, за допомогою таблиці 1.3 визначають клас небезпеки та ступінь токсичності відходу.

Таблиця 1.3 - «Класифікація небезпеки відходів за  $LD_{50}$ »

Величина $K_{\Sigma}$ , отримана на основі $LD_{50}$	Клас небезпеки	Ступінь токсичності
менше 1,3	I	Надзвичайно небезпечні
від 1,3 до 3,3	II	Високонебезпечні
від 3,4 до 10	III	Помірно небезпечні
від 10 і більше	IV	Малонебезпечні

У випадку, якщо показник  $LD_{50}$  (середня смертельна доза при введенні в шлунок) не визначено, приймаємо умовне значення відповідно до класу небезпеки інгредієнта в повітрі робочої зони (ГОСТ 12.1.005-88), необхідно у формулу (1.1) підставити умовні величини  $LD_{50}$ , що орієнтовно визначені за показниками класу небезпеки у повітрі робочої зони.

Таблиця 1.4 – «Класи небезпеки у повітрі робочої зони і відповідні умовні величини  $LD_{50}$ »

Клас небезпеки у повітрі робочої зони	Еквівалент $LD_{50}$	$\lg(LD_{50})$
I	15	1,176
II	150	2,176
III	5000	3,699
IV	> 5000	3,778

Враховуючи те, що значна частина небезпечних промислових відходів не має впроваджених схем утилізації, знешкодження чи оброблення і видаляється методом поховання або використовується у вигляді домішок чи прошарків на полігонах твердих промислових

відходів, тобто може мати безпосередній контакт з об'єктами довкілля, тому для визначення класу небезпеки таких відходів слід застосовувати ГДК їх хімічних складників у ґрунті згідно з формулою 1. 5:

$$K_i = \frac{ГДК_i}{(S + 0,1 \cdot F + C_B)_i}, \quad (1.5)$$

де  $ГДК_i$  - граничнодопустима концентрація токсичної хімічної речовини у ґрунті, що міститься у відході;

Потім розраховується сумарний індекс токсичності ( $K_\Sigma$ ) згідно з формулою 1.4, після чого, за допомогою таблиці 1.5 визначають клас небезпеки та ступінь токсичності відходу.

Таблиця 1.5 – «Класифікація небезпеки відходів за ГДК хімічних речовин у ґрунті»

Величина $K_\Sigma$ , отримана на основі ГДК у ґрунті	Клас небезпеки	Ступінь токсичності
менше 2	I	Надзвичайно небезпечні
від 2 до 16	II	Високонебезпечні
від 16 до 30	III	Помірно небезпечні
від 30,1 і більше	IV	Малонебезпечні

Затвердження класу небезпеки промислових відходів проводить Міністерство охорони здоров'я України, за погодженням Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України [10].

На сьогоднішній день, враховуючи розрахунки класів небезпеки та практику у сфері поводження з відходами, є можливість привести приклади найбільш поширених відходів які утворюються в результаті діяльності

підприємств, організацій та установ з віднесенням їх до того чи іншого класу небезпеки.

Таблиця 1.6 – «Класи небезпеки деяких відходів виробництва та споживання»

Клас небезпеки	Перелік відходів
I	відпрацьовані люмінесцентні лампи;
II	батареї акумуляторні свинцеві; акумулятори лужні, у т. ч. кадмій-нікелеві;
III	масла та мастила моторні, трансмісійні інші зіпсовані або відпрацьовані; відходи піску, забрудненого нафтопродуктами; матеріали обтиральні зіпсовані, відпрацьовані чи забруднені (ганчір'я, забруднене паливно-мастильними матеріалами); матеріали фільтрувальні зіпсовані, відпрацьовані чи забруднені (автомобільні фільтри);
IV	тверді побутові відходи; брухт чорних металів; брухт кольорових металів; макулатура паперова та картон; відходи зварювальних електродів; вироби та матеріали гумові зіпсовані або відпрацьовані (рукавички гумові); матеріали та вироби з пластмаси зіпсовані; списане обладнання, деталі, у т.ч. комп'ютерне обладнання; відходи деревини; будівельні відходи; бій скла, скляна тара.

## 2 АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

Сучасне законодавство про відходи складається з Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» [11] (1991 р.), «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населень» [12] (1994 р.), «Про відходи» [1] (1998 р.), «Про поводження з радіоактивними відходами» [13] (1995 р.), «Про металобрухт» [3] (1999 р.), «Про житлово-комунальні послуги» [14] (2004 р.), «Про хімічні джерела струму» [15] (2006р.), «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» [16] (2000 р.), «Про охорону атмосферного повітря» [17] (1992 р.), «Про пестициди і агрохімікати» [18] (1995 р.), «Про ветеринарну медицину» [19] (1992 р.), «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» [20] (2000 р.), Кодексу України про надра [21] (1994 р.), Постанови Верховної Ради України від 5 березня 1998 року «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [22] та інших нормативно-правових актів.

Закон України «Про відходи» [1] є базовим у регулюванні правовідносин з відходами. Його норми конкретизовані у підзаконних актах, що були прийняті на його виконання, зокрема у: Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів, затвердженому Постановою КМУ від 31 серпня 1998 р. [23], Порядку ведення реєстру місць видалення відходів [24] та Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів, затверджених Постановами КМУ від 3 серпня 1998 р. [25], Порядку ведення державного обліку та

паспортизації відходів, затвердженому Постановою КМУ від 1 листопада 1999 р [26].

## 2.1 Зміст та основні положення Закону України «Про відходи»

Закон України «Про відходи» визначає правові, організаційні та економічні засади діяльності, пов'язаної із запобіганням або зменшенням обсягів утворення відходів, їх збиранням, перевезенням, зберіганням, сортуванням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням та захороненням, а також з відверненням негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини на території України.

Перша редакція Закону [1] була опублікована 05.03. 1998 р., на сьогоднішній день документ має 11 редакцій, остання редакція відбудеться 09.05.2016 р.

Актуальна редакція Закону складається з десяти розділів. У статті 1 першого розділу наведені основні терміни, які вживаються у наступному значенні:

- ✓ відходи - будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення;
- ✓ небезпечні відходи - відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними;
- ✓ виробник відходів - фізична або юридична особа, діяльність якої призводить до утворення відходів;

- ✓ поводження з відходами - дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення;
- ✓ збирання відходів - діяльність, пов'язана з вилученням, накопиченням і розміщенням відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах, включаючи сортування відходів з метою подальшої утилізації чи видалення;
- ✓ зберігання відходів - тимчасове розміщення відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах (до їх утилізації чи видалення);
- ✓ оброблення (перероблення) відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;
- ✓ перевезення відходів - транспортування відходів від місць їх утворення або зберігання до місць чи об'єктів оброблення, утилізації чи видалення;
- ✓ транскордонне перевезення відходів - транспортування відходів з території, або через територію України, на територію або через територію іншої держави;
- ✓ утилізація відходів - використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів;
- ✓ видалення відходів - здійснення операцій з відходами, що не призводять до їх утилізації;
- ✓ знешкодження відходів - зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення;



- ✓ захоронення відходів - остаточне розміщення відходів при їх видаленні у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;
- ✓ об'єкти поводження з відходами - місця чи об'єкти, що використовуються для збирання, зберігання, сортування, оброблення, перероблення, утилізації, видалення, знешкодження та захоронення відходів;
- ✓ відведені місця чи об'єкти - місця чи об'єкти (місця розміщення відходів, сховища, полігони, комплекси, споруди, ділянки надр тощо), на використання яких отримано дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами;
- ✓ Державний класифікатор відходів - систематизований перелік кодів та назв відходів, призначений для використання в державній статистиці з метою надання різнобічної та обґрунтованої інформації про утворення, накопичення, оброблення (перероблення), знешкодження та видалення відходів;
- ✓ операції поводження з відходами - збирання, перевезення, зберігання, сортування, оброблення (перероблення), утилізація, видалення, знешкодження і захоронення відходів;
- ✓ розміщення відходів - зберігання та захоронення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи об'єктах;
- ✓ відходи як вторинна сировина - відходи, для утилізації та переробки яких в Україні існують відповідні технології та виробничо-технологічні і/або економічні передумови;
- ✓ збирання і заготівля відходів як вторинної сировини - діяльність, пов'язана із збиранням, купівлею, прийманням, зберіганням, обробленням (переробленням), перевезенням, реалізацією і

постачанням таких відходів переробним підприємствам на утилізацію, а також надання послуг у цій сфері;

- ✓ відходи тваринного походження - загиблі тварини, відходи, що утворилися внаслідок виготовлення продукції із тваринної сировини, непридатної для споживання людиною і твариною, а також підлягають обов'язковій утилізації, крім продуктів метаболізму, що використовуються для виробництва біогазу або органічних добрив;
- ✓ власник відходів - фізична або юридична особа, яка відповідно до закону володіє, користується і розпоряджається відходами;
- ✓ побутові відходи - відходи, що утворюються в процесі життя і діяльності людини в житлових та нежитлових будинках (тверді, великогабаритні, ремонтні, рідкі, крім відходів, пов'язаних з виробничою діяльністю підприємств) і не використовуються за місцем їх накопичення;
- ✓ тверді відходи - залишки речовин, матеріалів, предметів, виробів, товарів, продукції, що не можуть у подальшому використовуватися за призначенням;
- ✓ рідкі відходи - побутові відходи, що утворюються у будинку за відсутності централізованого водопостачання та каналізації і зберігаються у вигрібних ямах;
- ✓ послуги з вивезення побутових відходів - збирання, зберігання та перевезення побутових відходів, що здійснюються у населеному пункті згідно з правилами благоустрою, затвердженими органом місцевого самоврядування;
- ✓ послуги з перероблення (оброблення) побутових відходів - здійснення будь-яких технологічних операцій, пов'язаних із зміною фізичних, хімічних чи біологічних властивостей побутових

відходів, з метою підготовки їх до екологічно безпечного зберігання, перевезення, утилізації чи видалення;

- ✓ послуги із захоронення побутових відходів - послуги з остаточного розміщення побутових відходів після їх перероблення (оброблення) у спеціально відведених місцях чи на об'єктах таким чином, щоб довгостроковий шкідливий вплив відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини не перевищував установлених нормативів;
- ✓ сортування відходів - механічний розподіл відходів за їх фізико-хімічними властивостями, технічними складовими, енергетичною цінністю, товарними показниками тощо з метою підготовки відходів до їх утилізації чи видалення;
- ✓ джерело утворення побутових відходів - об'єкт, на якому утворюються побутові відходи (житловий будинок, підприємство, установа, організація, земельна ділянка);
- ✓ декларація про відходи - документ, який згідно з цим Законом подають суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами, діяльність яких призводить виключно до утворення відходів, для яких показник загального утворення відходів в межах від 50 до 1000;
- ✓ показник загального утворення відходів (далі –  $P_{зуб}$ ) - критерій обсягу утворення відходів, що розраховується за формулою
  - ✓  $P_{зуб} = 5000 \times M1 + 500 \times M2 + 50 \times M3 + 1 \times M4$ ,
- ✓ де  $M1$ ,  $M2$ ,  $M3$ ,  $M4$  - маса в тоннах відходів 1, 2, 3 та 4 класів небезпеки відповідно, утворених за попередній рік.

Згідно із статтею 3 основними завданнями законодавства про відходи є:

- а) визначення основних принципів державної політики у сфері поводження з відходами;

б) правове регулювання відносин щодо діяльності у сфері поводження з відходами;

в) визначення основних умов, вимог і правил щодо екологічно безпечного поводження з відходами, а також системи заходів, пов'язаних з організаційно-економічним стимулюванням ресурсозбереження;

г) забезпечення мінімального утворення відходів, розширення їх використання у господарській діяльності, запобігання шкідливому впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини.

Основними принципами державної політики у сфері поводження з відходами є пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів, забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів, науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів з метою забезпечення його сталого розвитку.

До основних напрямів державної політики щодо реалізації зазначених принципів належить:

а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки при поводженні з ними;

б) зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності;

в) забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів;

г) сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсно-цінних відходів;

д) забезпечення безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами;

е) організація контролю за місцями чи об'єктами розміщення відходів для запобігання шкідливому впливу їх на навколишнє природне середовище та здоров'я людини;

є) здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання;

ж) сприяння створенню об'єктів поводження з відходами;

з) забезпечення соціального захисту працівників, зайнятих у сфері поводження з відходами;

и) обов'язковий облік відходів на основі їх класифікації та паспортизації;

і) створення умов для реалізації роздільного збирання побутових відходів шляхом запровадження соціально-економічних механізмів, спрямованих на заохочення утворювачів цих відходів до їх роздільного збирання;

ї) сприяння залученню недержавних інвестицій та інших позабюджетних джерел фінансування у сферу поводження з відходами [1].

Крім цього у першому розділі розглядаються питання щодо стандартизації та нормування у сфері поводження з відходами.

У другому розділі розглядаються відносини права власності на відходи. Згідно із статтею 9 суб'єктами права власності на відходи є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи та організації усіх форм власності, територіальні громади та держава.

Територіальні громади є власниками відходів, що утворюються на об'єктах комунальної власності чи знаходяться на їх території і не мають власника або власник яких невідомий (безхазяйні відходи).

Держава є власником відходів, що утворюються на об'єктах державної власності чи знаходяться на території України і не мають власника або власник яких невідомий (крім відходів, зазначених у частині другій цієї

статті), а також в інших випадках, передбачених законом. Від імені держави управління відходами, що є державною власністю, здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону. Суб'єкти права власності володіють, користуються і розпоряджаються відходами в межах, визначених законом.

Згідно із статтею 12 відходи, щодо яких не встановлено власника або власник яких невідомий, вважаються безхазяйними. З метою запобігання або зменшення обсягів утворення відходів виявлені безхазяйні відходи беруться на облік. Порядок виявлення та обліку безхазяйних відходів визначається

Кабінетом Міністрів України. Відходи, щодо яких встановлено власника, беруться на облік відповідно до вимог цього Закону.

Відходи, повернуті юридичній особі, обліковуються за встановленою вартістю з одночасним збільшенням додаткового капіталу такої юридичної особи.

Власники або користувачі земельних ділянок, на яких виявлено безхазяйні відходи, зобов'язані у п'ятиденний строк повідомити про них місцеві органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Підставами для визначення відходів безхазяйними та їх обліку можуть бути: повідомлення власників або користувачів земельних ділянок, на яких виявлено безхазяйні відходи; звернення (повідомлення) громадян, підприємств, установ та організацій, засобів масової інформації; результати інспекційних перевірок 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, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення, державної санітарно-епідеміологічної служби, органів місцевого самоврядування. У разі отримання звернення (повідомлення) органи місцевого самоврядування зобов'язані визначити кількість, склад, властивості, вартість відходів, рівень

їх небезпеки для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та вжити заходів для визначення власника відходів. У разі потреби для визначення власника безхазяйних відходів та їх оцінки можуть залучатися правоохоронні органи, відповідні спеціалісти і експерти [1].

У розділі 3 йдеться мова щодо суб'єктів у сфері поводження з відходами, визначаються їх права та обов'язки. Згідно із статтею 13 суб'єктами у сфері поводження з відходами є громадяни України, іноземці та особи без громадянства, а також підприємства, установи та організації усіх форм власності, діяльність яких пов'язана із поводженням з відходами.

У четвертому розділі описується компетенція органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами.

Розділ п'ятий цього Закону освітлює питання щодо державного обліку, моніторингу та інформування у сфері поводження з відходами. Так, згідно із статтею 26 державному обліку та паспортизації підлягають в обов'язковому порядку всі відходи, що утворюються на території України і на які поширюється дія цього Закону.

З метою забезпечення збирання, оброблення, збереження та аналізу інформації про об'єкти утворення, оброблення та утилізації відходів ведеться їх реєстр, в якому визначаються номенклатура, обсяги утворення, кількісні та якісні характеристики відходів, інформація про поводження з ними та заходи щодо зменшення обсягів утворення відходів і рівня їх небезпеки.

У розділ 6 цього Закону містяться заходи і вимоги щодо запобігання або зменшення утворення відходів та екологічно безпечного поводження з ними.

Розділ 7 описує економічне забезпечення заходів щодо утилізації відходів і зменшення обсягів їх утворення.

Розділ 8 визначає правопорушення у сфері поводження з відходами і відповідальність за них.

Особи, винні в порушенні законодавства про відходи, несуть дисциплінарну, адміністративну, цивільну чи кримінальну відповідальність за:

а) порушення встановленого порядку поводження з відходами, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища, прямого чи опосередкованого шкідливого впливу на здоров'я людини та економічних збитків;

б) самовільне розміщення чи видалення відходів;

в) порушення порядку ввезення в Україну, вивезення і транзиту через її територію відходів як вторинної сировини;

г) невиконання розпоряджень і приписів органів, що здійснюють державний контроль та нагляд за операціями поводження з відходами та за місцями їх видалення;

д) приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і громадян та їх об'єднань стосовно безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки;

ж) порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами;

з) порушення строків подання і порядку звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів;

и) невиконання вимог щодо поводження з відходами (під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення та захоронення), що призвело до негативних екологічних, санітарно-епідемічних наслідків або завдало матеріальної чи моральної шкоди;

і) здійснення операцій у сфері поводження з відходами без відповідного дозволу на проведення таких операцій, а також за порушення



встановленого порядку подання декларації про відходи або за неподання такої декларації;

ї) порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів, а також полігонів для зберігання чи захоронення промислових, побутових та інших відходів (сміттєзвалищ, шламосховищ, зола відвалів тощо);

й) виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації, погодженої в установленому порядку;

к) недотримання умов ввезення відходів як вторинної сировини на територію України;

л) несвоєчасне внесення платежів за розміщення відходів;

м) порушення вимог безпечного перевезення небезпечних відходів;

н) порушення встановлених квот на ввезення в Україну відходів як вторинної сировини та строків їх перевезення [1].

Законами України може бути встановлено відповідальність і за інші правопорушення законодавства про відходи (стаття 42).

Дев'ятий розділ Закону описує міжнародне співробітництво у сфері поводження з відходами, у розділі 10 закріплені прикінцеві положення.

## 2.2 Дозвільна система у сфері поводження з відходами

Враховуючи кількість редакцій Закону [1] неможливо не звернути увагу на ті зміни, які були впроваджені у сферу поводження з відходами з моменту прийняття основного нормативно-правового акту у цій сфері, до сьогодні.

На протязі довгого часу всі суб'єкти господарської діяльності, діяльність яких приводить до утворення відходів, згідно із Законом України «Про відходи» [1] та на виконання Постанови КМУ № 1218 від 03.08.1998р.

«Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» [25] повинні були щорічно отримувати дозвіл на утворення та розміщення відходів та погоджувати проекти лімітів на утворення та розміщення відходів, але, враховуючи зміни у дозвільній системі, порядок отримання цих документів почав поступово змінюватися. У зв'язку з публікацією Постанови КМУ від 7 серпня 2013 № 748 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких Постанов КМУ» [27] були внесені зміни у Постанову КМУ № 1218 від 03.08.1998р. «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» [25]. Ці зміни полягали у тому що відтепер ліміт на утворення та розміщення відходів отримується суб'єктами господарювання, П<sub>зув</sub> яких перевищує 1000 умовних одиниць, терміном на три роки. До Постанови [25] були включені категорії суб'єктів господарювання які звільняються від одержання лімітів на утворення та розміщення відходів, до яких відносяться власники відходів, що не підлягають включенню до реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів відповідно до Постанови КМУ від 31 серпня 1998 року № 1360 «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів» [24], які у свою чергу повинні щорічно подавати через дозвільні центри, центри надання адміністративних послуг Декларацію про утворення відходів.

Введення у Закон [1] терміну «декларація» дещо спростило механізм отримання дозвільних документів у сфері поводження з відходами. Відтепер підприємства, організації та установи, мали змогу отримувати ліміти на утворення та розміщення відходів строком на три роки, або щорічно подавати декларацію про утворення відходів, в залежності від їх загального показника утворення відходів. Але на цьому моменті зміни у законодавстві не припинились.

У квітні 2014 року був прийнятий Закон України «Про скорочення кількості документів дозвільного характеру та внесення змін в деякі законодавчі акти щодо дозвільної системи у сфері господарської діяльності»[28]. Відповідно до даного Закону були внесені зміни і у практику отримання дозволів у сфері управління відходами, запроваджено єдиний дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами та декларацію на відходи (для об'єктів, де  $P_{зув}$  не перевищує 1000 умовних одиниць). Зокрема, було скасовано дозвіл на будівництво або реконструкцію об'єкта поводження з відходами, дозвіл на розміщення відходів, погодження проектів лімітів на утворення та розміщення відходів, дозвіл на експлуатацію об'єкта поводження з небезпечними відходами, дозвіл на зберігання та видалення відходів, спеціальний дозвіл на розміщення відходів та деякі інші документи дозвільного характеру.

Такий крок значно спрощує дозвільні процедури, проте порядок надання нового дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами не було затверджено не тільки протягом визначеного законом тримісячного терміну, але й станом на січень 2016 року.

Як наслідок, з 26 квітня 2014 року тимчасово призупинено прийом заяв на отримання дозволів на утворення та розміщення відходів до прийняття оновленого порядку видачі документів дозвільного характеру у сфері поводження з відходами. Міністерство екології та природних ресурсів України у своєму листі від 20.05.2014 р. N 7/1409-14 [29] відзначило, що з 26 квітня 2014 року суб'єкти господарювання можуть провадити господарську діяльність без одержання лімітів на утворення та розміщення відходів та дозволів на розміщення відходів.

Проект нового порядку видачі дозволу на операції у сфері поводження з відходами розроблений Міністерством екології та природних ресурсів і оприлюднений на сайті, однак досі не затверджений.

Затримка прийняття нового порядку видачі дозволу на операції у сфері поводження з відходами призвела до того, що протягом принаймні двох років дані дозвільні документи не видавалися. Державна регуляторна служба України неодноразово зверталася до Мінприроди щодо необхідності врегулювання питання видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами, однак жодних роз'яснень не було отримано.

Враховуючи ситуацію, що склалася були внесені зміни у Закон України «Про відходи» [1], у актуальній редакції з нього виключено термін «ліміти на утворення та розміщення відходів», і включені такі визначення як «декларація про утворення відходів» та «дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами». Проблема невідповідності вимог законодавства ускладнюється і тим, що Закон [1] вже трактує нові обов'язки та вимоги щодо тримання документів дозвільного характеру, а натомість, у зв'язку з довготривалою затримкою прийняття нового порядку, Постанова КМУ № 1218 від 03.08.1998р. «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» [25] досі визначається як діюча.

Виходячи з вище зазначеного можна зробити висновок, про те, що на сьогоднішній день наявність правових колізій у сфері поводження з відходами, не тільки заважає суб'єктам господарювання вести діяльність згідно з вимога існуючого законодавства, але й суттєво перешкоджає можливість адаптувати національне законодавство до європейських вимог.

### 2.3 Державний облік та паспортизація відходів

Згідно із статтею 26 Законом України «Про відходи» [1] державному обліку та паспортизації підлягають всі відходи, що утворюються на території України.

Порядок державного обліку та паспортизації відходів затверджено Постановою КМУ № 2034 від 01.11.1999р [26].

Державний облік відходів – це єдина державна система збирання, узагальнення, всебічного аналізу та зберігання відомостей про відходи під час їх утворення та здійснення операцій поводження з ними.

Державний облік відходів включає:

- ведення первинного обліку відходів;
- подання державної статистичної звітності.

Первинний облік відходів ведуть підприємства відповідно до встановлених форм. Первинному обліку підлягають всі відходи, що утворюються на підприємстві крім:

- зворотні відходи, що у єдиному циклі повертаються у технологічний процес;
- відходи, кількість яких є меншою від наявних технічних можливостей фіксації їх утворення;
- комунальні відходи, видалення яких здійснюється за договорами з підприємством комунального господарства.

Наприкінці кожного кварталу та наприкінці кожного року суб'єкти господарювання подають до територіальних органів Мінприроди на місцях та в органи статистики статистичні звіти про фактичну кількість утворення відходів за встановленою формою 2 ТП – відходи.

Органи державної статистики за даними статистичної звітності ведуть реєстр об'єктів утворення відходів, до реєстру заносяться дані про підприємства для яких  $P_{зув}$  перевищує 1000 умовних одиниць.

Відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 1.08.1999 року № 2034 «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» [26] паспортизація відходів – процес послідовного збирання, узагальнення та зберігання відомостей про кожний конкретний вид відходів, їх походження, технічні, фізико-хімічні,

технологічні, екологічні, санітарні, економічні та інші показники, методи їх вимірювання і контролю, а також про технології їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, видалення, знешкодження і захоронення.

Згідно з пунктом 9 згаданої Постанови паспортизація відходів ведеться підприємствами з метою їх вичерпної ідентифікації та визначення оптимальних шляхів поводження з ними. Тобто паспорти відходів доцільно розробляти на відходи, для яких не знайдено оптимальні шляхи утилізації або видалення, щодо відходів, які приймаються спеціалізованими підприємствами на утилізацію або знешкодження, або твердих побутових відходів, то шляхи поводження з ними вже визначені.

Паспортизація відходів здійснюється на виконання статті 17 та статті 26 Закону України «Про відходи» [1]. Згідно статті 26 власники відходів зобов'язані скласти на кожний вид відходу окремо технічний паспорт відходу, винятком є комунально-побутові відходи, видалення яких здійснюється згідно з договорами із спеціалізованими підприємствами.

### 2.3.1 Технічний паспорт відходу

Технічні паспорти відходів складаються суб'єктами господарювання (власниками відходів). Форма технічного паспорта відходу встановлена стандартом ДСТУ 2195-99.

Згідно стандарту технічний паспорт відходу включає в себе такі структурні розділи:

- Титульний аркуш;
- Відомості про місце утворення відходу;
- Відомості про процес у якому утворюється відхід;
- Первинні данні про відхід;
- Характеристика відходу;

Відомості про існуючі та можливі технології переробки, зберігання, транспортування, утилізації чи видалення відходу;

Загальні вимоги до змісту та показників відходу;

Реєстраційний бланк;

Відомості про аналоги відходу (не є обов'язковим) [30].

Технічний паспорт відходу погоджується керівництвом (директором або заступником) Департаменту екології та природних ресурсів після затвердження керівником підприємства.

### 2.3.2 Паспорт місць видалення відходів

В галузі поводження з відходами паспортизації та державному обліку підлягають не тільки відходи, що утворюються на підприємстві, а і місця їх видалення.

На кожне місце видалення відходів повинен складатися паспорт, згідно із статтею 28 Закону України «Про відходи» всі місця виділення відходів підлягають обліку, для цього ведеться реєстр місць видалення відходів.

Порядок ведення реєстру місць видалення відходів затверджено Постановою КМУ № 1216 від 03.08.1998р. Згідно з Постановою, реєстр місць видалення відходів – це система даних, які отримані під час обліку і опису всіх об'єктів та спеціально відведених місць на яких здійснюються операції з видалення відходів. До реєстру включаються усі місця видалення відходів без винятку (функціонуючі, закриті, законсервовані).

Паспорт місця видалення відходів (Далі – МВВ) повинен включати у себе наступні розділи:

- 1 Титульний аркуш;
- 2 Загальна характеристика МВВ;
- 3 Природно-географічна характеристика МВВ;
- 4 Техніко-технологічна характеристика МВВ;

- 5 Загальна характеристика відходів, що видаляються;
- 6 Відомості про систему спостережень (моніторинг) за якістю вод, ґрунтів та атмосферного повітря у районі МВВ;
- 7 Відомості про забруднення навколишнього природного середовища у районі МВВ;
- 8 Порушення умов експлуатації МВВ;
- 9 Санітарно-захисна зона МВВ;
- 10 Категорія екологічної безпеки МВВ;
- 11 Проведення ревізій даних паспорту.

Проекти паспортів МВВ складають власники МВВ, або за їх дорученням спеціальні проектні організації. Власники МВВ у встановлений термін надають проекти паспортів на погодження до Департаменту екології та природних ресурсів та органів МОЗ [24].

### 2.3.3 Звіт з інвентаризації відходів

У відповідності до «Порядку ведення державного обліку і паспортизації відходів», затвердженого Постановою КМУ від 1 листопада 1999 р. № 2034, інвентаризація відходів – комплекс разових організаційно-технічних заходів з виявлення, ідентифікації, опису і реєстрації відходів, обліку обсягів їх утворення, утилізації та видалення, а також виявлення і обстеження місць утворення відходів і об'єктів поводження з ними [26].

В Українському законодавстві державного рівня відсутні прямі вимоги щодо обов'язковості проведення інвентаризації відходів. Однак Закон України «Про відходи» [1] має вимоги до суб'єктів господарської діяльності (ст. 17), серед яких: на основі матеріально-сировинних балансів виробництва виявляти і вести первинний поточний облік кількості, типу і складу відходів, що утворюються, збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються, і подавати щодо них статистичну звітність у встановленому порядку.



По суті вимог статті 17 Закону [1] та порівнянні їх з визначенням інвентаризації відходів, можна зробити висновок про обов'язковість проведення інвентаризації.

Інвентаризація відходів проводиться на загальних методологічних засадах відповідно до законодавства. Що розуміти під загальними методологічними засадами відповідно до законодавства? Навряд чи хтось дасть на це питання чітку відповідь. Це питання не має чіткого визначення. Стаття 17 Закону [1] вказує, що відходи необхідно виявляти на основі матеріально-сировинних балансів виробництва. Інструкція щодо заповнення типової форми первинної облікової документації № 1-ВТ «Облік відходів та пакувальних матеріалів і тари», затверджена Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 342 від 07.07.2008 р. зазначає, що для проведення інвентаризації може використовуватися Інформація, наведена в типовій формі № 1-ВТ [31]. Є ще ДСТУ 3911 – 99 «Охорона природи. Поводження з відходами. Виявлення відходів і подання інформаційних даних про відходи. Загальні вимоги» [32], однак цей документ не привносить додаткової інформації методологічного характеру, що має практичну цінність для суб'єктів господарювання. Можна ще навести певний перелік документів, що можуть використовуватися при проведенні інвентаризації, але усі вони не мають статусу документів, що визначають саме методологічні основи інвентаризації відходів.

На сьогоднішній день підприємства повинні працювати в умовах наявного правового поля. Проводити інвентаризацію відходів, звертати увагу на ті складові, що мають практичну цінність для підприємства. При цьому безумовно враховувати вимогу ст. 17 Закону України «Про відходи» [1].

### 3 НОРМАТИВНО-ПРАВОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

Політика управління відходами ЄС передбачає ряд принципів, які мають загальний характер, тому їх застосування та інтерпретація залишають державам-членам та країнам-претендентам на членство в ЄС можливість поступової адаптації національних особливостей до європейського законодавства.

Стале управління відходами було однією з головних і надалі залишається однією з пріоритетних сфер діяльності ЄС у напрямку охорони навколишнього середовища. Основні керівні принципи для сектора відходів визначені такими документами, як Рамкова Директива 75/442/ЄЕС про відходи, Директива 91/689/ЄЕС про небезпечні відходи, Директива 96/61/ЄС про всеохоплююче запобігання забрудненню та його контроль. Правове регулювання здійснюється згідно з загальними вимогами, встановленими для всіх категорій відходів Рамковою Директивою 75/442/ЄЕС про відходи, та з особливими вимогами відповідних нормативно-правових актів, зокрема Директивою 91/689/ЄЕС про небезпечні відходи, Директивою Ради 2000/76/ЄС про спалювання відходів, Директивою Ради 1999/31/ЄС про захоронення відходів на полігонах [33].

Крім зазначених, в ЄС упроваджено широке коло спеціальних директив, що регулюють відносини щодо різних категорій відходів та операцій поводження з ними (рис.1.1).

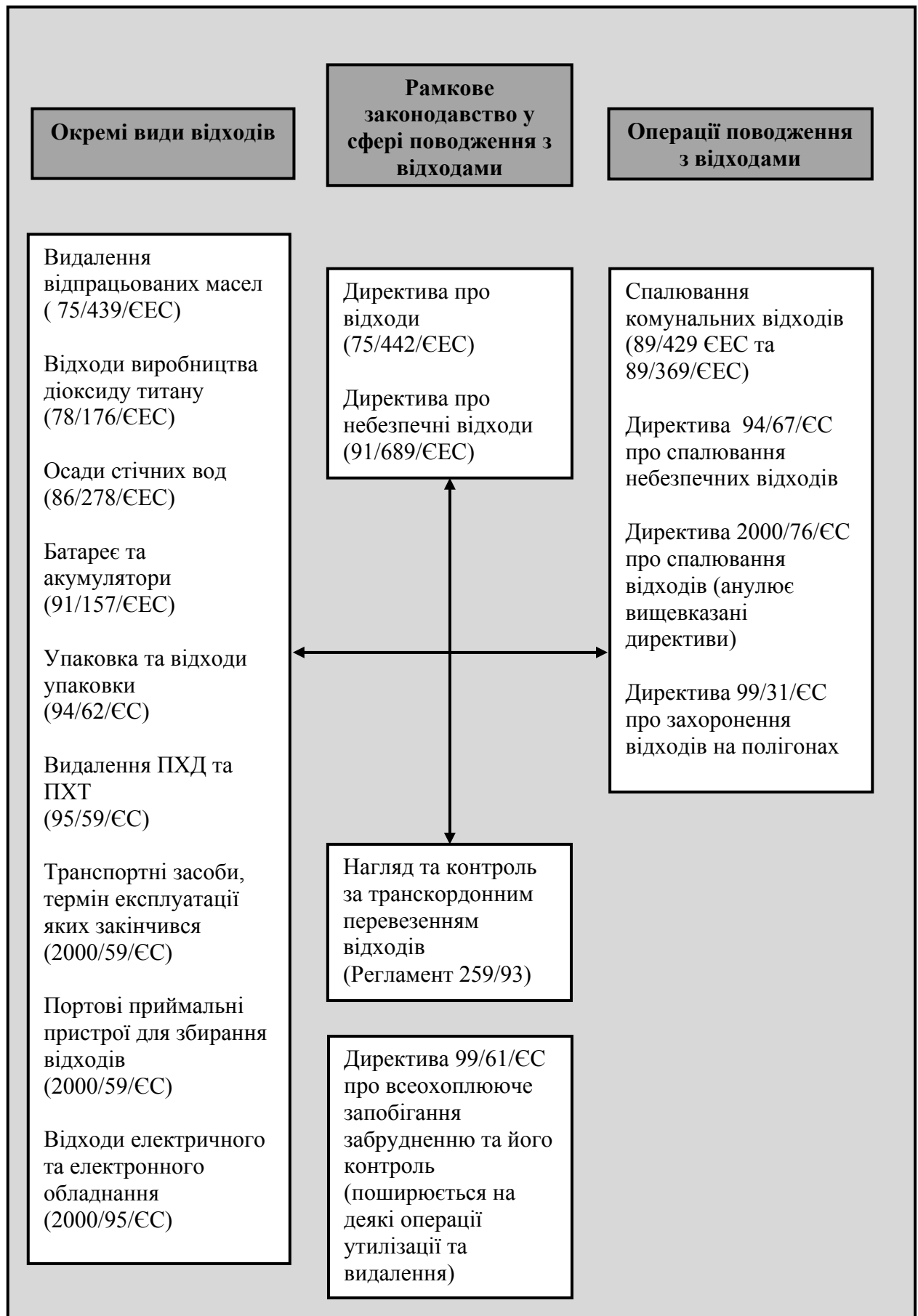


Рисунок 1.1 – Структура законодавства ЄС про відходи [34]

Головним нормативно-правовим документом ЄС у сфері поводження й управління відходами, яким визначено правові рамки та основні принципи поводження з ними, є Директива 75/442/ЄЕС. Ця директива вводить єдині визначення термінів і понять "відходи", "пошук", "утилізація" тощо. Під відходами розуміється "кожна субстанція чи предмет, яких власник позбувається, хоче позбутися або мусить позбутися відповідно до чинного законодавства". Зазначеною директивою визначені такі категорії відходів: промислові та харчові рештки; продукти, які не відповідають установленим вимогам; продукти, для яких закінчився термін придатності; предмети, які не придатні для використання (використані батарейки, каталізатори тощо); відходи виробництва (шлаки, рештки після дистиляції); рештки від видобутку і переробки сировини (гірничі шлаки, важкі оливи з нафтових полів); продукти, для яких власник не знаходить подальшого застосування (відходи сільського господарства, підсобних господарств тощо). Загалом ця директива налічує 16 категорій відходів, на основі яких впроваджений єдиний Європейський каталог відходів (рішення 2000/532/ЄЕС), що періодично переглядається й оновлюється.

Також у директиві визначені основні принципи управління відходами, що регулюють діяльність суб'єктів господарювання в цій сфері. До них відносять: запобігання росту об'ємів утворення відходів та зниження ступеня їх шкідливості; повторне використання та вторинна переробка, вилучення цінних компонентів з відходів; утилізація з метою отримання енергії; безпечне кінцеве розміщення відходів (застосовується в крайньому випадку, коли всі вищезазначені дії не є можливими).

Іншим визначальним принципом організації поводження з відходами, закріпленим у директиві, є "відповідальність виробника". Суб'єкти господарювання, насамперед виробники продукції, повинні приймати безпосередню участь у забезпеченні належного поводження з речовинами й продуктами, що утворюються в процесі їх виробництва, протягом всього

експлуатаційного циклу. Це безперечно змушує виробників вже на стадії проектування продукції впроваджувати заходи щодо зменшення утворення відходів та брати активну участь у заходах з управління ними.

Слід відзначити, що витрати на організацію прийому та розміщення відходів покладаються на виробників та власників відходів, які передають їх підприємствам зі збирання і розміщення відходів, за принципом "забруднювач платить".

Незважаючи на це, згідно з директивою, країни ЄС зобов'язані створити комплексну і розвинену мережу об'єктів розміщення відходів з урахуванням передових наукових та економічних технологій. Оскільки директива не забороняє захоронення відходів, а забороняє лише недбале поводження з ними, їх несанкціоноване розміщення, то перед підприємствами постає досить складне завдання, наприклад: поділ відходів на види, облік та рух відходів, отримання необхідних дозволів в уповноважених органах влади тощо.

У той же час директива не регулює способи та процедури утилізації певного ряду відходів, до яких належать:

- газів забруднення атмосфери, які охоплені іншими правовими актами;
- радіоактивні відходи;
- відходи, утворені при дослідницьких роботах, видобутку, переробці і зберіганні мінеральної сировини та експлуатації каменоломень;
- останки тварин та такі відходи сільськогосподарського походження, як тваринні рештки та інші небезпечні природні органічні субстанції;
- стоки, за винятком рідких відходів;
- знешкоджені вибухові матеріали.

Правила поводження з вищенаведеними небезпечними та подібними відходами визначені в ряді спеціальних директив, прийнятих ЄС.

Крім Директиви 75/442/ ЄЕС, що прямо стосується відходів, основою законодавчої бази країн-членів ЄС у цій сфері є також Директива 91/689/ЄЕС про небезпечні відходи. Суттю цього документа є стандартизація нормативно-правових актів держав Спільноти з контролю за управлінням небезпечними відходами. Директива містить певні вимоги до Директиви 75/442/ЄЕС, що стосуються небезпечних відходів, та визначає обов'язки й обмеження для власників небезпечних відходів, зокрема нею забороняється змішувати між собою різні категорії небезпечних відходів [34].

Директивою ЄС 91/689/ЄЕС визначається поняття небезпечних відходів, регулюються проблемні питання поводження з токсичними відходами, вводяться вимоги з ліцензування засобів для їх переробки і рекомендації щодо поводження з цими відходами, включаючи їх знищення. Основною метою директиви є зближення нормативно-правових актів держав Спільноти та визначення обов'язкових механізмів і методів контролю діяльності у сфері управління небезпечними відходами. Небезпечними відходами визнані ті, що входять до списків, погоджених Спільнотою, які доповнюють перелік, прийнятий у Директиві ЄС 75/442 ЄЕС. У зв'язку з цим у рамках адаптації українського екологічного законодавства до європейських стандартів Радою по вивченню продуктивних сил НАН України та Науково-дослідним економічним інститутом Мінекономіки України розроблений класифікатор відходів, остаточна редакція якого гармонізована з європейським переліком відходів відповідно до Директиви ЄС 91/689.

Зазначена директива впроваджує суворіші, ніж для звичайних відходів процедури видачі дозволів та контролю установ і підприємств-виробників небезпечних відходів, ведення реєстру небезпечних відходів тощо.

Наступними важливими правовими актами ЄС у сфері управління відходами є директиви, присвячені переробці відходів та їх утилізації. Вимоги до знешкодження відходів та їх складування містить Директива про складування відходів 1999/31ЄС. Вона має на меті суворими

експлуатаційними і технічними вимогами зменшити або запобігти впливу відходів на довкілля. Положення директиви спонукають насамперед до:

- встановлення правил розміщення відходів на складах і вимог, що стосуються їх переробки;
- створення системи дозволів на функціонування складів;
- окреслення обов'язків оператора складу.

Спалювання відходів регулюється кількома правовими актами, проте найбільше значення має Директива про спалювання відходів 2000/76/ЄС, яка наприкінці 2005 р. змінила діючі раніше директиви про спалювання комунальних відходів (89/369/ЄЕС і 89/429/ЄЕС) і про спалювання небезпечних відходів (94/67/ЄС). Головною метою цього документа є запобігання або мінімізація негативного впливу сміттєспалювальних підприємств на довкілля і здоров'я людей.

Директива ЄС 94/62 (про упаковку та відходи) вимагає від країн-членів Європейської спільноти розвитку технологій з переробки і повторного використання упаковки та розробки механізмів її збору. Директивою введені стандарти щодо складу пакувальних матеріалів, якими передбачено обмеження вмісту важких металів. Відповідно до директиви країни ЄС зобов'язані розробити плани відходів пакувальних матеріалів і регулярно звітувати про застосування встановлених норм у цій сфері.

Директива ЄС 91/157, змінена директивами ЄС 93/86 та ЄС 98/101, регулює поводження з акумуляторними батареями й обмежує вміст у них ртуті, кадмію, свинцю. Такі батареї повинні мати відмітку у вигляді перекресленого смітника, вказуючи на те, що їх не можна викидати як звичайні побутові відходи. Члени ЄС до внесення поправок у 1998 р. зобов'язані були організувати окрему систему збору батарейок. Після внесення певних поправок використання батарейок, що містять ртуть, було повністю заборонено.

Директива ЄС 75/439 про утилізацію відпрацьованого масла, доповнена директивами ЄС 87/101 та 91/692, забезпечує безпечні скиди, очистку, зберігання і знищення використаних масел. Згідно з цією директивою члени ЄС повинні надавати пріоритет переробці і вторинному використанню масляних відходів за умови, що це можливо технічно та економічно. Директивою забороняється скидати відходи масел у водні об'єкти і дренажні системи. Уведено ліцензування діяльності зі збору, обробки і знищення цього виду відходів, а також інші спеціальні вимоги [35].

Директива ЄС 76/403, змінена Директивою ЄС 96/59, має за призначення регулювати обеззараження і захоронення всіх продуктів, що містять РСВ/РСТ (поліхлорбіфеніли/поліхлортерфеніли). Відповідно до неї обладнання, що продукує ці речовини, повинно пройти інвентаризацію і має перебувати на обліку. Члени ЄС були зобов'язані до вересня 1999 р. розробити плани щодо знищення РВС/РСТ, а до 2010 р. і взагалі видалити їх утворення у відповідних технологічних процесах.

Директива ЄС 86/278 регулює проблемні питання використання осадів стічних вод у сільському господарстві. Документ встановлює максимальні обмеження для концентрацій важких металів в осадах і ґрунтах, у місцях накопичення зазначених осадів, а також визначає умови використання стічних вод. Згідно з цією директивою має здійснюватися моніторинг осадів стічних вод та ґрунтів щодо зміни в них концентрації важких металів.

Директивою ЄС 90/667 передбачені гігієнічні норми для захоронення і переробки відходів тваринництва. У першу чергу вона орієнтована на знищення відходів, заражених "коров'ячим сказом".

В ЄС існують також спеціальні нормативні акти, що регулюють питання транспортування відходів: Директива ЄС 78/319 та Постанова ради Європи № 259/93 про нагляд і контроль за переміщенням відходів у межах Європейської спільноти, а також за їх увезенням і вивезенням з території ЄС. Так, для організації і здійснення внутрішніх перевезень відходів у межах



однієї держави всі країни ЄС зобов'язані забезпечити розробку і впровадження системи нагляду і контролю, яка має бути складовою частиною єдиної системи, що існує в ЄС.

Зазначені нормативно-правові акти становлять основу системи управління відходами у країнах-членах ЄС. Вони є правовим інструментом у боротьбі зі зростаючим в європейських країнах об'ємом відходів. Про те, чи даний інструмент активно використовується, вирішують окремі європейські держави шляхом впровадження і застосування внутрішніх нормативно-правових актів [33].

Аналіз вимог європейського законодавства в сфері поводження з відходами дає підстави вважати, що ЄС прагне до значного скорочення обсягів утворених відходів шляхом реалізації трьох принципів: запобігання утворенню відходів, переробки і вторинного використання та вдосконалення технологій кінцевої реалізації і моніторингу. Універсальна модель управління міститься в основні Рамковій Директиві про відходи, але вона не є досконалою і складно застосовується до різних типів відходів. Саме тому було впроваджено ряд Директив, що регулюють управління окремими видами відходів та процесами імплементації цих законодавчих вимог, оскільки діяльність, пов'язана з утворенням відходів, їх збиранням, розподілом за видами, видаленням, зберіганням, захороненням, перевезенням, знешкодженням і переробкою безпосередньо впливає на екологічний стан, забезпечення права громадян на безпечне довкілля, а також здоров'я нації.

#### 4 ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

Процес розбудови нормативно-правової бази в Україні йде суперечливо, а в останні роки систематична робота в цьому напрямі загальмувалася. Більше того, останніми роками одночасно з послабленням регулюючої ролі органів управління йде не гармонізація, а навіть деформація правового поля стосовно поводження з відходами.

Одним з прикладів є прийняття змін до статті 4 Закону України «Про відходи» [1], якими з-під сфери дії цього закону виведено мільйони тонн відходів гірничо-металургійного комплексу. Таким же кроком можна вважати Закон України «Про хімічні джерела струму» [15]. Згідно з зазначеним законом сфера дії Закону України «Про відходи» [1] чомусь не поширюється на відносини, що виникають у сфері поводження з відпрацьованими хімічними джерелами струму, незважаючи на те, що відпрацьовані батареї тощо є відходами в класичному їх визначенні. Натомість, Європейська директива прямо зазначає, що поводження з використаними батареями та акумуляторами підпадає під дію Рамкової Директиви про відходи (75/442/ЄС), Директиви про небезпечні відходи (91/689/ЄС) та деякі інші. Недостатньо чітка відповідність Європейських стандартів та інших позицій і дій поводження з відходами в Україні.

У зв'язку з актуальністю завдань удосконалення системи класифікації та обліку відходів і приведення її у відповідність до європейських стандартів урядом України (доручення Кабінету Міністрів України від 05.12.2000р. № 14814/96 та розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.03.2002 р. № 138-р) було прийняте рішення про розробку державного класифікатора відходів, гармонізованого з європейським каталогом відходів. На виконання цього рішення та за дорученням Мінприроди України Радою по вивченню

продуктивних сил України НАН України із залученням фахівців НДЕІ Мінекономіки України здійснено розробку проекту нової редакції державного класифікатора відходів.

Створення дієвого міжнародного механізму контролю й управління відходами зумовлює необхідність побудови узгодженої системи статистичних показників щодо утворення, переміщення, накопичення, переробки та видалення відходів. Система класифікації відходів є невід'ємним елементом системи управління відходами. До головних систем класифікації відходів належить європейський Перелік відходів, який найбільш повно узагальнює наявний на даний час досвід. Його прийнято згідно з Директивою ЄС від 20.12.1993 р. (94/3/ЄЕС) на виконання статті 1(а) базової директиви 75/442/ЄЕС по відходах та переглянуто (відкореговано і доповнено) згідно з рішеннями Комісії ЄС, прийнятими у 2000 (2000/532/ЄС) та в 2001 (2001/118/ЄС) роках [33].

Європейський Перелік відходів ефективно використовується для вирішення цілого ряду завдань, у тому числі він розглядається як базовий для розроблення європейської статистичної номенклатури відходів.

Розроблення національного класифікатора відходів (КВ) у новій його редакції покликане забезпечити гармонізацію з міжнародними стандартами у сфері відповідних класифікацій з метою впровадження єдиних систем управління відходами, їх обліку і контролю та забезпечення можливостей проведення порівняльного аналізу структури та обсягу утворення відходів у межах європейської статистики.

Чинний КВ (ДК 005-96 [4]), затверджений і введений в дію з 1996 року, на даний час перестав відповідати вимогам практики державного обліку і паспортизації відходів, а також вимогам гармонізації з міжнародними, передусім європейськими, стандартами у цій сфері.

В Україні розроблення класифікатора відходів, гармонізованого з європейськими стандартами, було заплановано в рамках Програми

реформування державної статистики на період до 2002 р. Але на цей час розроблений і погоджений проект Класифікатора відходів, гармонізованого з Європейським переліком відходів, не впроваджується через відсутність політичної волі.

Міжнародним законодавством закріплено багато термінів та визначень в сфері погодження з відходами, які чомусь досі не закріплені у національному законодавстві, зокрема це такі визначення як:

- «управління відходами» - збір, перевезення, утилізація та ліквідація відходів, включаючи нагляд за цими операціями та догляд за місцями захоронення відходів, включаючи дії брокерів чи дилерів;
- «збір» - збирання відходів, включаючи первісне сортування та початкове зберігання відходів з метою транспортування до закладу обробки відходів;
- «утилізація» - будь-яка операція, в результаті якої відходи приносять користь, замінюючи інші матеріали, які в іншому випадку були б використані для виконання конкретної функції, або відходи приготовлені для виконання такої функції, на заводі чи для більш масштабної економіки;
- «ліквідація» - будь-яка операція, що не є утилізацією, навіть якщо внаслідок такої операції додатково відбувається процес утилізації речовин або енергії;
- «підготовка до повторного використання» - такі операції з утилізації як перевірка, очистка чи відновлення, коли продукти або їх компоненти, що стали відходами, готують для повторного використання без іншої попередньої обробки;
- «переробка» - операція з утилізації, коли відходи переробляються в продукти, матеріали або речовини для первинної чи іншої мети. Вона включає переробку органічного матеріалу, але не відновлення енергії чи переробку в матеріали, що будуть використовуватися як паливо чи заповнювачі;

- «відпрацьоване мастило» - будь-які мінеральні або синтетичні мастила або індустріальні мастила, які стали непридатними для такого використання, для якого вони спочатку призначалися, такі як відпрацьоване мастило з двигуна внутрішнього згорання та мастило з коробки передач, змащувальні мастила, мастила для турбін та гідравлічні мастила;

- «дилер» - будь-яке підприємство, що є головним у скуповуванні та подальшому продажі відходів, включаючи дилерів, які фізично не володіють відходами;

- «брокер» - будь-яке підприємство, що займається ліквідацією або утилізацією відходів від імені інших осіб, включаючи брокерів, які фізично не володіють відходами;

- «запобігання утворенню» - заходи, вжиті перед тим як речовина, матеріал або продукт стане відходами, що зменшують:

- (a) кількість відходів, включаючи ті, що утворені після переробки продуктів чи продовження життєвого циклу продуктів;

- (b) несприятливий вплив відходів на довкілля та здоров'я людини; або

- (c) вміст шкідливих речовин у матеріалах та продуктах.

У національному законодавстві України визначення небезпечних відходів близьке за змістом до європейського, а саме: «небезпечні відходи — відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища і здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними» [1]. Поняття «відходи, що не є небезпечними» та «інертні відходи» не мають чіткого визначення, хоча і вживаються широким загалом, в літературі та в деяких нормативних актах в розумінні, близькому до європейського.

Ієрархія управління відходами – універсальна модель поводження з будь-яким видом відходів – є класифікацією дій з відходами за ступенем їх пріоритетності і побудована на таких принципах:

- 1) запобігання або зниження утворення відходів;
- 2) розподіл їх біля джерела утворення;
- 3) вторинне використання з поверненням у виробничий процес;
- 4) рециклінг – обробка відходів для отримання з них нових видів сировини чи продукції;
- 5) знешкодження відходів для зниження їх небезпеки для природного середовища;
- 6) захоронення відходів – найгірша альтернатива управління відходами [35, 36].

Відсутність чіткої термінології або інше трактування деяких понять суттєву перешкоджає вирішенню більшості питань на шляху до гармонізації законодавства.

Слід зазначити, що в Україні проведена певна робота з метою гармонізації українського законодавства щодо поводження з відходами відповідно до вимог ЄС. Українське законодавство щодо сфери поводження з відходами поступово наближається до європейських вимог. Зокрема, Закон України «Про відходи» [1] в цілому враховує вимоги Рамкової Директиви 75/442/ЄЕС про відходи та Директиви про небезпечні відходи 91/689/ЄЕС. Але значною мірою українське законодавство є фрагментарним, неповним чи відмінним від відповідного законодавства ЄС, передусім, що стосується захоронення відходів на полігонах, а також щодо невизначеності національної стратегії поводження з відходами. Водночас відповідне європейське законодавство постійно розвивається, і Україні необхідно ще пройти значний шлях розбудови власної нормативно-правової бази і гармонізації її з екологічним правом ЄС.

## 5 ПРОБЛЕМИ ВІДСУТНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ НА ПРИКЛАДІ МЕДИЧНИХ ВІДХОДІВ

### 5.1 Медичні відходи як джерело збудників інфекцій

Відповідно до Закону України «Про відходи» від 7 березня 2002 р. відходи — це будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворюються у процесі людської діяльності і не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їх власник повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення [1]. Контаміновані збудниками інфекційних захворювань відходи закладів охорони здоров'я створюють загрозу здоров'ю як пацієнтів, так і медичного персоналу. Уникнути небезпеки можна у разі дотримання санітарно-гігієнічного та протиепідемічного режиму в закладах охорони здоров'я.

До відходів закладів охорони здоров'я належать тверді, рідкі та зібрані газоподібні речовини, матеріали і предмети лікувально-профілактичної (медичної) діяльності, яка включає діагностику, спостереження, лікування, профілактику і полегшення страждань людини, а також пов'язані з цим дослідження, у тому числі наукові.

У закладах охорони здоров'я утворюються небезпечні відходи, що мають такі фізичні, хімічні, біологічні властивості, які створюють або можуть створити значну загрозу для здоров'я пацієнтів та співробітників та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними. Тому зберігання відходів — тимчасове розміщення у спеціально відведених місцях чи на об'єктах (до їх утилізації чи видалення) — потребує особливої уваги медичних працівників. Зменшення чи усунення небезпечності відходів

досягається шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення.

Дотримання вимог санітарно-гігієнічних та протиепідемічних норм і правил під час збору, тимчасового зберігання і видалення для подальшої утилізації відходів закладів охорони здоров'я дає змогу звести до мінімуму поширення інфекцій і знижує ризик травматизму співробітників установи, пацієнтів, відвідувачів.

Порядок збирання, обліку, знезараження, зберігання, оброблення, перевезення, утилізації та/або видалення всіх видів відходів закладів охорони здоров'я, а також вимоги техніки безпеки праці для обслуговуючого персоналу при поводженні з відходами регламентуються відповідними нормативно-правовими актами Міністерства охорони здоров'я України [37].

#### 5.1.1 Класифікація відходів закладів охорони здоров'я

Усі відходи закладів охорони здоров'я з урахуванням ступеня небезпеки для здоров'я людини та довкілля, яка виникає на етапах поводження з ними, поділяються на безпечні, небезпечні та особливо небезпечні.

Залежно від ступеня епідеміологічної, токсикологічної та радіаційної небезпеки, а також для запровадження ефективного сортування відходів з метою зменшення кількості тих, які потребують спеціальних методів оброблення та видалення, види відходів підрозділяються на класи і групи.

Безпечні відходи належать до класу А це:

- відходи, які за своїм складом не відрізняються від побутових і не мають контакту з біологічними рідинами пацієнтів та інфекційними хворими;
- харчові відходи всіх підрозділів закладів охорони здоров'я, крім інфекційних, у тому числі шкіро-венерологічних і фтизіатричних;



- меблі, інвентар, несправне або застаріле медичне та лабораторне обладнання, що не містить токсичних елементів;
- неінфікований папір та упаковка, будівельне сміття та змет з території.

Тобто безпечними є відходи, контакт з якими не створює загрози для здоров'я і не спричиняє ризику травм та інфекції. Такі відходи містять звичайні побутові предмети — папір, коробки, пакувальний матеріал, пляшки, пластмасові контейнери, а також залишки харчових продуктів тощо.

Небезпечні відходи включають групи відходів класів Б, В і Г. До класу Б належать:

- неінфіковані анатомічні відходи (тканини, органи, частини тіла, плацента, кров);
- гострі предмети (голки, шприци, скальпелі та їх леза, предметні скельця, ампули, порожні пробірки, битий скляний посуд, піпетки, ланцети);
- фармацевтичні відходи (ліки, у яких закінчився термін придатності або які не можуть бути використані за призначенням);
- відходи, які містять кров і біологічні рідини (матеріали, що забруднені екскрементами, кров'ю або іншими біологічними рідинами людей, які не є інфікованими, контейнери з-під крові).

До класу В належать хімічні відходи та відходи з високим вмістом важких металів:

- розчинники, хімічні речовини, дезінфікуючі засоби із закінченим терміном придатності або які не знайшли застосування, фіксуючі розчини;
- елементи живлення, ртутьвмісні предмети, прилади і обладнання, які містять важкі метали;
- радіоактивні відходи — матеріали, які містять або забруднені радіоізотопами, що утворюються в результаті використання радіонуклідів у медичних та/або наукових цілях.

У цій категорії медичних відходів — матеріал, який утворюється під час діагностування, лікування і/або імунізації пацієнтів, що включає: а) кров, продукти крові, інші рідкі середовища організму, а також матеріали, що містять кров або інші рідкі середовища організму в рідкому або твердому стані (наприклад, вживані перев'язувальний матеріал ); б) відходи після хірургічних процедур, наприклад, тканини, продукти ампутації, плацента і продукти запліднення; гострі предмети (нові або вживані), включаючи голки для підшкірних ін'єкцій, лігатурні голки, леза для скальпелів, трубки для переливання крові, піпетки й інші скляні предмети, що були у контакті з потенційно інфікованим матеріалом (наприклад, предметні та покривні скельця).

До категорії особливо небезпечних відходів належать відходи класів Д і Ж.

До класу Д входять інфіковані відходи, що включають:

- списані матеріали або обладнання, що забруднені кров'ю і препаратами крові, іншими біологічними рідинами або екскрементами інфекційних хворих; анатомічні відходи інфекційних хворих (тканини, органи, частини тіла, плацента, ембріони та ін.);
- відходи від хворих, які проходять курс гемодіалізу (обладнання для діалізу (трубки, фільтри тощо), простиралла, білизна, фартухи, рукавички, лабораторні халати, що забруднені кров'ю);
- лабораторні відходи (мікробіологічні культури і штами, що містять будь-які живі збудники хвороб, штучно вирощені в значних кількостях, а також лабораторні чашки та обладнання для їх переносу, інокуляції, змішування мікробіологічних культур збудників інфекційних захворювань, залишки живильних середовищ, інфіковані експериментальні тварини, їх екскременти та сміття з лабораторій, де проводилися експерименти чи дослідження).

До класу Ж належать:

- цитотоксичні фармацевтичні відходи (цитотоксичні або генотоксичні препарати із закінченим терміном придатності, залишкові кількості цих препаратів, матеріали, що забруднені цитотоксичними ліками);
- відходи фармацевтичних препаратів, що потребують особливого обліку (містять наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори).

### 5.1.2 Безпека при поводженні з медичними відходами

Заклади охорони здоров'я є потенційним місцем для передання збудників інфекційних захворювань. Це пов'язано передусім і з тим, що:

- звичайні медичні процедури пов'язані з ризиком внесення мікроорганізмів до організму людини і можуть бути причиною виникнення інфекції;
- медичні послуги надаються великій кількості пацієнтів в умовах обмеженого фізичного простору і часто — протягом нетривалого часу;
- через свої професійні обов'язки медичні працівники й інший персонал закладу постійно перебувають у контакті з ймовірно інфікованими відпрацьованими матеріалами (відходами);
- пацієнти, що звертаються по медичну допомогу, мають слабе здоров'я і, зважаючи на це, більшою мірою схильні до інфікування або є джерелом інфекції.

До робіт, пов'язаних із збиранням, обробленням, зберіганням і перевезенням відходів не допускається залучати людей, які не пройшли відповідної підготовки. Інструктаж персоналу з правил безпечного поводження з відходами проводиться особою, яка відповідає за збирання відходів за наказом по закладу охорони здоров'я.

У зв'язку з тим, що в процесі прибирання і ліквідації відходів часто доводиться стикатися з найрізноманітнішими проблемами, керівникам закладів рекомендується розробити план поетапних заходів і призначити

співробітника, відповідального за координацію цього виду діяльності медичного закладу. До плану заходів варто включити навчання всіх співробітників, що беруть участь у процесі прибирання і ліквідації відходів. При порушенні нормативних вимог щодо видалення у відходи гострих предметів виникає серйозна загроза здоров'ю тих співробітників, в обов'язки яких входить прибирання і видалення відходів, у результаті травм і передання небезпечних інфекційних захворювань, включаючи зараження вірусом гепатиту В, С і ВІЛ. З метою запобігання інфікуванню персоналу медичного закладу слід дотримуватися універсальних заходів безпеки при поводженні з медичними відходами. Ці заходи передбачають наступне:

- дотримання правил і техніки миття та антисептики рук;
- використання індивідуальних засобів захисту (водонепроникні халати, шапочки, рукавички, маски, окуляри або захисні екрани) під час проведення усіх медичних маніпуляцій, прибирання операційних, перев'язувальних, маніпуляційних приміщень, бактеріологічних та клініко-діагностичних лабораторій тощо, що пов'язані з можливим контактом з кров'ю або іншими біологічними рідинами пацієнтів;
- дотримання правил безпеки при роботі, збиранні, передстерилізаційному очищенні або видаленні з відділення гострого та ріжучого медичного інструментарію [38].

На сьогоднішній день, в нашій країні питання класифікації, зберігання, транспортування, утилізації відходів з лікувально-профілактичних закладів, на жаль, неврегульоване нормативно - правовими актами.

Враховуючи вищевикладене, слід зазначити, що лише дотримання вимог санітарно-гігієнічних та протиепідемічних норм і правил під час збору, тимчасового зберігання і видалення для подальшої утилізації відходів закладів охорони здоров'я дає змогу звести до мінімуму поширення інфекцій і знижує ризик травматизму співробітників установи, пацієнтів, відвідувачів.

## 5.2 Законодавче регулювання поводження з медичними відходами

Відповідно до пункту «в» статті 17 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР суб'єкти господарської діяльності у сфері поводження з відходами зобов'язані визначати склад і властивості відходів, що утворюються, а також за погодженням із спеціально уповноваженими органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища ступінь їх небезпечності для навколишнього природного середовища та здоров'я людини [1].

Пункт «а» статті 32 Закону України «Про відходи» забороняє провадити будь-яку господарську діяльність, пов'язану з утворенням відходів, без одержання від місцевих органів виконавчої влади дозволу на здійснення операцій у сфері поводження з відходами відповідно до вимог цього Закону[1].

Одним з обов'язків суб'єктів господарювання, що провадять господарську діяльність з медичної практики, є обов'язок забезпечити дотримання санітарних норм і правил щодо вивезення та знищення побутового сміття та медичних відходів, який закріплено у пунктах знищення побутового сміття та медичних відходів а також своєчасності та безпечності утилізації біологічно шкідливих матеріалів (пункти 7.27, 7.28) Експертного висновку про відповідність закладу стандартам державної акредитації, затвердженого наказом Міністерства Охорони здоров'я України «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» від 14 березня 2011 р. № 142 [39]. Доля неякісних лікарських засобів, включаючи ті, термін придатності яких закінчився, дещо врегульована на рівні законодавства. Так, ст. 23 Закону України «Про лікарські засоби» від 4 квітня 1996 р. № 123/96-ВР визначає, що неякісні лікарські засоби, включаючи ті, термін придатності яких закінчився, підлягають утилізації та знищенню. Утилізація та знищення лікарських засобів проводяться відповідно до

правил, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, та інших вимог законодавства [40].

Відповідно до пункту 3.4 Правил проведення утилізації та знищення неякісних лікарських засобів, затверджених наказом МОЗ України від 8 липня 2004 р. № 349 [41], наявність в обігу неякісних або фальсифікованих лікарських засобів, включаючи ті, термін придатності яких закінчився, установлюється органами державного контролю лікарських засобів та посадовими (уповноваженими) особами суб'єктів господарювання у сфері обігу лікарських засобів. Факт наявності неякісних лікарських засобів фіксується актом.

Згідно з пунктом 3.3 зазначених вище Правил відходи лікарських засобів вилучаються з обігу шляхом їх повернення суб'єкту господарювання (постачальнику або виробнику), зазначеному в рішенні або приписі органів державного контролю якості лікарських засобів про вилучення лікарського засобу з обігу. Суб'єкт господарювання, який відповідно до рішення про вилучення лікарського засобу з обігу отримує відходи лікарських засобів, здійснює операції з їх утилізації або знищення за власний рахунок [41].

Таким чином, питання утилізації та знищення неякісних лікарських засобів частково унормовано, а крім цього в медичних закладах утворюються й інші групи та види так званих «медичних відходів».

Термін «медичні відходи» законодавчо в Україні не визначений. Так, автори деяких публікацій [42], присвячених питанням поводження з відходами у лікувально-профілактичних закладах, посилаються на Лондонську інструкцію по відходам 1988 року, відповідно до якої медичні відходи — це будь-які відходи, що цілком або частково складаються з тканин людини або тварин, крові та інших біологічних рідин людини, екскрементів, наркотиків або інших фармацевтичних продуктів, бинтів чи одягу або предметів медичного догляду, шприців, голок та інших гострих предметів,

які були у контакті з кров'ю або екскрементами, і, якщо їх не знешкоджувати, можуть бути небезпечними для будь-якої людини, що контактує з ними. Також, посилаючись на досягнення науковців, можна визначити медичні відходи як відходи, що утворюються в лікувально-профілактичних закладах та інших медичних закладах будь-якої форми власності, при наданні медичної допомоги в закладах і організаціях міністерств та відомств, в аптеках, в науково-дослідницьких інститутах та учбових закладах медичного профілю.

Автори одного з досліджень, присвяченого розгляду проекту ДСанПіН «Правила поводження з медичними відходами» [38], визначають медичні відходи як відходи, що утворюються в лікувально-профілактичних закладах будь-якої форми власності, при наданні допомоги в закладах і організаціях Міністерств та відомств (санаторії, профілакторії, школи та ін.); в аптеках; в науково-дослідних інститутах та учбових закладах медичного профілю. Поняття медичні відходи включає як окремий самостійний підвид операційні та патологоанатомічні відходи. До медичних відходів відносяться також відходи фармацевтичної промисловості, підприємств з виробництва імунобіологічних препаратів, лікарські препарати після завершення клінічних випробувань, фальсифіковані, із закінченим терміном придатності та непридатні до використання за іншими показниками. Джерелом утворення медичних відходів можуть бути складові побутових відходів: шприци, голки, перев'язочний матеріал, лікарські препарати, що були використані або не використані населенням [37].

Натомість у тексті проекту Державних санітарних правил і норм поводження з відходами лікувально-профілактичних закладів, вживається термін «відходи лікувально-профілактичних закладів», до яких відносяться тверді, рідкі та зібрані газоподібні речовини, матеріали і предмети лікувально-профілактичної (медичної) діяльності, яка включає діагностику,

спостереження, лікування, профілактику і полегшення страждань людини, а також пов'язані з цим дослідження, у тому числі наукові.

Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням, до якої Україна приєдналась у 1999 р. в Додатку I серед інших, виділяє такі групи відходів, як:

У1. Медичні відходи, отримані у результаті лікарського догляду за пацієнтами в лікарнях, поліклініках та клініках;

У2. Відходи виробництва і переробки фармацевтичної продукції;

У3. Непотрібні фармацевтичні товари, ліки та препарати [43].

Держаний класифікатор 005-96 містить у собі групу 85 «Відходи від надання послуг з охорони здоров'я людей та ветеринарних і (чи) від пов'язаних з цим дослідних робіт». До групи 85 належать такі класифікаційні угруповання:

- відходи від надання послуг медичних (851);
- відходи від надання послуг ветеринарних (852);
- відходи від надання послуг аптекарських і фармацевтичних (853);
- відходи від проведення науково-дослідних робіт у галузі охорони здоров'я (854) [4].

На цьому перелік документів, у яких зустрічається уточнення щодо відходів які утворюються від діяльності медичних закладів закінчується.

### 5.3 Проблема поводження з медичними відходами в Україні

Однією з найважливіших ознак правової держави, розвинутої демократії є реальне забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина в суспільстві, серед яких важливе місце належить праву кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Безпосередньо чинниками прямого і опосередкованого ризику забруднення навколишнього середовища, виникнення інфекційних та неінфекційних захворювань серед



населення є медичні відходи, питання утилізації яких сьогодні стало одним із найважливіших не лише для лікувально-профілактичних установ, а й для суспільства загалом.

У 2012 році Кабінетом Міністрів України було опубліковано проект Постанови КМУ «Деякі питання збирання, видалення, знешкодження та утилізації відходів, що утворюються у процесі надання послуг з охорони здоров'я людей, ветеринарних послуг, пов'язаних з цим дослідних робіт, а також відходи лікарських засобів» [44]. Прийняття регуляторного акта дало б змогу:

- створити ефективну систему поводження з медичними відходами;
- посилити державний контроль щодо їх збирання, видалення, знешкодження та утилізації;
- зменшити негативний вплив небезпечних медичних відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини за рахунок впровадження нових сучасних високоефективних методів утилізації медичних відходів відповідно до сучасних вимог охорони довкілля;
- запобігти несанкціоноване попадання цих відходів на сміттєзвалища;
- зменшити навантаження на полігони твердих побутових відходів;
- створити енергозберігаючих технологій (шляхом утилізації медичних відходів отримувати альтернативні види енергії);
- створити додаткові робочі місця у цій сфері;
- знизити рівень різних інфекційних захворювань.

Прийняття цього документу допомогло б дещо врегулювати та закріпити на законодавчому рівні питання поводження з медичними відходами, але 18 вересня 2012 року Державною службою України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва було прийнято рішення № 504 «Про відмову в погодженні проекту регуляторного акта» [45]. Згідно з цим

рішенням запропонований проект постанови є таким, що не узгоджується із принципами державної регуляторної політики, визначених статтями 4 і 5 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», зокрема:

- доцільності - обґрунтованої необхідності державного регулювання господарських відносин з метою вирішення існуючої проблеми;

- ефективності, тобто забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акту максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

- послідовності - недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються чи дублюють чинне законодавство [46].

Таким чином, питання поводження з медичними відходами в Україні залишається неврегульованим.

Крім цього, держава закріпила обов'язок Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо розроблення та впровадження системи збирання, видалення, знешкодження, утилізації відходів, що утворюються у процесі медичного обслуговування, ветеринарної практики, пов'язаних з ними дослідних робіт. Однак наразі така система відсутня: її не просто не впроваджено, її не розроблено.

Відмінною ознакою медичних відходів від інших є надто висока ступінь обсіменіння їх патогенною мікрофлорою, що є основною причиною віднесення цих відходів до категорії небезпечних.

Медичні відходи є чинниками прямого і опосередкованого ризику забруднення навколишнього середовища, виникнення інфекційних та неінфекційних захворювань серед населення, тому Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) відносить медичні відходи до групи небезпечних і рекомендує створення спеціальних служб для їх переробки.

Одним із основних методів щодо знешкодження небезпечних медичних відходів, що використовується в Україні є пряме спалювання цих відходів у відкритому просторі, що призводить до забруднення довкілля та негативно впливає на здоров'я людей.

Спостерігається багато випадків, коли небезпечні медичні відходи змішуються з твердими побутовими відходами та потрапляють на полігони та несанкціоновані сміттєзвалища, а це може привести до ризику поширення туберкульозу, зараження дорослих і дітей вірусами гепатиту В і С, мікроорганізмами різних хвороб, іншими вірусними інфекціями та зараження природного середовища.

Таким чином, існуюча практика поводження з медичними відходами не забезпечує захист населення і навколишнього природного середовища від їх шкідливого впливу. Ця ситуація притаманна нині практично усім населеним пунктам України і становить загальнодержавну проблему, необхідність вирішення якої відповідає основним принципам державної політики у сфері поводження з відходами, сформульованим у Законі України «Про відходи» щодо забезпечення нормальної життєдіяльності населення, належного рівня санітарного очищення населених пунктів, охорони довкілля та ресурсозбереження.

Безпосередньо чинниками прямого і опосередкованого ризику забруднення навколишнього середовища, виникнення інфекційних та неінфекційних захворювань серед населення є медичні відходи, питання утилізації яких сьогодні стало одним із найважливіших не лише для лікувально-профілактичних установ, а й для суспільства загалом.

Звичайно, в Україні діють нормативні акти, які дещо врегульовують дане питання, зокрема, Закон України «Про відходи» [1], Закон України «Про лікарські засоби» [40], Наказ МОЗ України «Про затвердження правил проведення утилізації та знищення неякісних лікарських засобів» [41], Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження ліцензійних умов

провадження господарської діяльності з медичної практики» [47] тощо, але цього недостатньо, адже про медичні відходи в цих актах йдеться тільки опосередковано, що має наслідком лише часткове врегулювання зазначеної проблематики. Нажаль, в українському законодавстві навіть не закріплено визначення медичних відходів.

Зокрема, до медичних відходів належать: використані перев'язувальні матеріали, одноразові шприци і системи, рукавички, халати, рентгенівські плівки, інфіковані відходи харчоблоків, заражена кров, шматки шкіри, видалені органи, прострочені, фальсифіковані і конфісковані лікарські препарати. Лише щодо останньої категорії об'єктів існує спеціальний нормативний акт, що регламентує порядок їх утилізації та знищення. Загалом же, відсутність нормативної бази, яка б детально давала відповіді на запитання щодо поводження з відходами, їх утилізацію, породжує також ряд фінансових проблем, адже без прямої вказівки у законі на шляхи подолання проблеми – не передбачено і відповідного фінансування, яке б сприяло більш швидкому знищенню чи знешкодженню медичних відходів.

Існуюча практика поводження з відходами медичних закладів ускладнюється й такими проблемами, як:

1) недостатня кількість одноразової тари для збирання та пакування медичних відходів, в результаті чого відмічаються факти збирання і тимчасового зберігання не знезаражених медичних відходів у побутовій тарі;

2) відсутність спеціального санітарно-гігієнічного обладнання, інвентарю, витратних матеріалів для упаковки медичних відходів (спеціальних пакетів, одноразових ємностей);

3) недостатня кількість або відсутність спеціального транспорту для перевезення відходів з території стаціонару до місць захоронення та знешкодження відходів;

4) відсутність спеціального устаткування для знезараження /знешкодження медичних відходів.

5) відсутність та/або застаріле матеріально-технічне обладнання підприємств, що здійснюють утилізацію медичних відходів, висока вартість утилізації відходів на сучасно обладнаних підприємствах тощо.

Основною потребою для врегулювання цієї проблеми є чітка регламентація на законодавчому рівні.

Першочергово необхідно передбачити належне фінансування на реалізацію заходів щодо знищення/зnezараження медичних відходів; вдосконалити та посилити відповідальність суб'єктів владних повноважень, що здійснюють контроль в галузі поводження з медичними відходами та виробників медичних відходів; визначити правові й технічні умови для моніторингу, обліку й звітності в сфері поводження з медичними відходами; врегулювати відносини щодо системи збору та утилізації медичних відходів; вдосконалити порядок надання ліцензій на операції збору та утилізацію медичних відходів із обов'язковою перевіркою виробничих потужностей, наявних у заявників на їхню утилізацію.

Зважаючи на вищевикладене, приходимо до висновку про необхідність створення нормативно-правового акту, який стане спеціальним у галузі роботи з медичними відходами, їх утилізації, переробки чи зnezараження. Законодавче обґрунтування даного питання не тільки вирішить одну із актуальних проблем сучасності, зокрема, і в екологічному аспекті, а й дозволить привести державне законодавство у відповідність міжнародному та вийти на якісно новий рівень правових відносин.

## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі проводиться аналіз поняття терміну «відходи», у зв'язку з тим, що на сьогоднішній день у нормативно-правових актах та законодавчих документах існують розбіжності тлумачення цього терміну, звичайно основним документом у сфері поводження з відходами є Закон України «Про відходи», це означає, що саме його положення повинні бути пріоритетними, але це не вирішує проблему, а лише настановує на думку про необхідність гармонізації національного законодавства з метою подолання розбіжностей у нормативно-правових актах, як загалом, так і конкретно у сфері поводження з відходами.

Згідно з санітарно-епідеміологічним та екологічним законодавством в Україні існує класифікація відходів, яка представляє собою впорядкування даних про відходи шляхом їх віднесення за певними ознаками до тих чи інших груп. Відповідно до Закону України «Про відходи» та інших нормативно-правових актів виділяють кілька груп відходів: за сферою утворення; за ступенем небезпечності та характером впливу на навколишнє природне середовище і людину; залежно від стану, в якому перебувають відходи, (газоподібні, рідинні, тверді, сумішеві). Систематизований перелік відходів та кодів, що закріплюються за ними, міститься у Державному класифікаторі відходів (ДК 005-96), який ведеться з метою надання різнобічної та обґрунтованої інформації про відходи.

Відходи сфери виробництва і сфер споживання в залежності від фізичних, хімічних і біологічних характеристик всієї маси відходу або окремих його інгредієнтів поділяються на чотири класи небезпеки. Клас небезпеки відходів визначається відповідно до ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги поводження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення».

Закон України «Про відходи» є базовим у регулюванні правовідносин з відходами, він містить у собі основні завдання законодавства про відходи, принципи державної політики у сфері поводження з відходами та напрямки щодо їх реалізації, права та обов'язки суб'єктів господарювання та компетенцію органів виконавчої влади щодо поводження з відходами, визначає правопорушення у сфері поводження з відходами та відповідальність за них, описує міжнародне співробітництво у сфері поводження з відходами.

Аналізуючи Закон України «Про відходи» треба звернути увагу не тільки на його структуру та зміст, але й на кількість редакцій та найбільш суттєві зміни, які були у нього внесені з моменту першої редакції до сьогоднішнього дня. Одна із таких змін у змісті нормативно-правового документу була освітлена і проаналізована у роботі, завдання вдосконалення механізмів дозвільної системи у сфері управління відходами, на сьогодні не тільки не було виконано, але й призвело до неможливості суб'єктами господарської діяльності виконувати обов'язки щодо поводження з відходами, які закріплені основним законодавчим документом у цій сфері.

На сьогоднішній день Україна, як самостійна правова держава, поклала на себе завдання поступової адаптації національного законодавства до європейського, ці завдання стосуються як екологічного законодавства загалом, так і сфери поводження з відходами. Стале управління відходами було однією з головних і надалі залишається однією з пріоритетних сфер діяльності ЄС у напрямку охорони навколишнього середовища. Головним нормативно-правовим документом ЄС у сфері поводження й управління відходами, яким визначено правові рамки та основні принципи поводження з ними, є Рамкова Директива 75/442/ ЄЕС, крім неї в ЄС упроваджено широке коло спеціальних директив, що регулюють відносини щодо різних категорій відходів та операцій поводження з ними. Аналіз вимог європейського законодавства в сфері поводження з відходами дає підстави вважати, що ЄС прагне до значного скорочення обсягів утворених відходів шляхом реалізації

трьох принципів: запобігання утворенню відходів, переробки і вторинного використання та вдосконалення технологій кінцевої реалізації і моніторингу.

Проаналізувавши законодавчу базу України та Європейського Союзу, неможливо не розглянути питання, які стосуються проблеми імплементації європейського законодавства у сфері поводження з відходами адже останніми роками одночасно з послабленням регулюючої ролі органів управління йде не гармонізація, а навіть деформація правового поля стосовно поводження з відходами в Україні. Одним з важливих кроків гармонізації національного законодавства до вимог ЄС можна вважати прийняття урядом України рішення про розробку державного класифікатора відходів, гармонізованого з європейським каталогом відходів. До головних систем класифікації відходів належить європейський Перелік відходів, який найбільш повно узагальнює наявний на даний час досвід. Розроблення національного класифікатора відходів у новій його редакції покликане забезпечити гармонізацію з міжнародними стандартами у сфері відповідних класифікацій з метою впровадження єдиних систем управління відходами, їх обліку і контролю та забезпечення можливостей проведення порівняльного аналізу структури та обсягу утворення відходів у межах європейської статистики. В Україні розроблення класифікатора відходів, гармонізованого з європейськими стандартами, було заплановано в рамках Програми реформування державної статистики на період до 2002 р. Але на цей час розроблений і погоджений проект Класифікатора відходів, гармонізованого з Європейським переліком відходів, не впроваджується через відсутність політичної волі. Таким чином, в Україні і досі залишається чинним, раніше згаданий, класифікатор відходів ДК 005-96, затверджений і введений в дію з 1996 року, який на даний час перестав відповідати вимогам практики державного обліку і паспортизації відходів, а також вимогам гармонізації з міжнародними стандартами у цій сфері.



Слід зазначити, що в Україні проведена певна робота з метою гармонізації українського законодавства щодо поводження з відходами відповідно до вимог ЄС. Українське законодавство щодо сфери поводження з відходами поступово наближається до європейських вимог. Зокрема, Закон України «Про відходи» в цілому враховує вимоги Рамкової Директиви 75/442/ЄЕС про відходи та Директиви про небезпечні відходи 91/689/ЄЕС. Але значною мірою українське законодавство є неповним чи відмінним від відповідного законодавства ЄС. Водночас відповідне європейське законодавство постійно розвивається, і Україні необхідно ще пройти значний шлях розбудови власної нормативно-правової бази і гармонізації її з екологічним правом ЄС.

Проблеми законодавчого регулювання сфери поводження з відходами в Україні яскраво відображається на прикладі поводження з медичними відходами. У відмінності від основних проблем які стають помітними при детальному аналізі законодавства у сфері управління відходами, проблема поводження з медичними відходами взагалі не врегульована на законодавчому рівні. Відмінною ознакою медичних відходів від інших є надто висока ступінь обсіменіння їх патогенною мікрофлорою, що є основною причиною віднесення цих відходів до категорії небезпечних, але існуюча практика поводження з медичними відходами не забезпечує захист населення і навколишнього природного середовища від їх шкідливого впливу. Звичайно в Україні діють нормативні акти, які дещо врегульовують це питання, але цього недостатньо, адже про медичні відходи в цих актах йдеться тільки опосередковано, що має наслідком лише часткове врегулювання зазначеної проблематики. Нажаль, в українському законодавстві навіть не закріплено визначення медичних відходів. Проаналізувавши цю проблему, та враховуючи її актуальність, приходимо до висновку про необхідність створення нормативно-правового акту, який стане спеціальним у галузі роботи з медичними відходами, їх утилізації, переробки

чи знезараження. Законодавче обґрунтування даного питання не тільки вирішить одну із актуальних проблем сучасності, зокрема, і в екологічному аспекті, а й дозволить привести державне законодавство у відповідність міжнародному та вийти на якісно новий рівень правових відносин.

## ПЕРЕЛІК ПОСИЛАНЬ

1. Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 р., № 187/98.
2. Закон України «Про альтернативні види рідкого та газового палива» від 14.01.2000 р., № 187/98.
3. Закон України «Про металобрухт» від 05.05.1999 р., № 619-XIV.
4. Державний класифікатор України. Класифікатор відходів ДК 005-96, затверджений наказом Держстандарту України від 29.02.1996 р., № 89.
5. Наказ Держкоммістобудування «Про затвердження Методики обстеження й паспортизації гідротехнічних споруд систем гідравлічного вилучення та складування промислових відходів» від 19.12.1995 р., № 252 // Поточний архів Держкоммістобудування за 1995 р.
6. Державний стандарт України ДСТУ 2195-99 «Охорона природи Поводження з відходами», затверджений наказом Держстандарту України від 08.09.1999 р., № 167.
7. Бондар Л.О. Поняття відходів за законодавством України.
8. Корнякова Н.О. Поняття відходів за законодавством України та Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз / Н.О. Корнякова // Право України. – 2004. – № 5. – с. 149-153.
9. Савицький В.М., Хільчевський В.К., Чунарьов О.В. Відходи виробництва і споживання та їх вплив на ґрунти і природні води: Навч. посібник. - К.: ВПЦ «Київський університет», 2007. - 152 с.
10. ДСанПіН 2.2.7.029-99 «Гігієнічні вимоги поведження з промисловими відходами та визначення їх класу небезпеки для здоров'я населення» затверджено постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.07.1999 р., № 29.
11. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р., № 1264-XII.

12. Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р., № 4004-ХІІ.
13. Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.1995 р., № 255/95.
14. Закон України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004р., № 1875-ІV.
15. Закон України «Про хімічні джерела струму» від 23.02.2006 р., № 3503-ІV.
16. Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» від 19.10.2000р., № 2064-ІІІ.
17. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 р., № 2707-ХІІ.
18. Закон України «Про пестициди і агрохімікати» від 02.03.1995 р., № 86/95-ВР.
19. Закон України «Про ветеринарну медицину» від 25.06.1992 р., № 2498-ХІІ.
20. Закон України «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» від 14.01.2000 р., № 1393-ХІV.
21. Кодекс України Про надра від 27.07.1994 р., № 132/94-ВР
22. Постанова Верховної Ради України «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05.03.1998 р., № 188/98-ВР.
23. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, оброблення та утилізації відходів» від 31.08.1998 р., № 1360.

24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення реєстру місць видалення відходів» від 03.08.1998 р., № 1216.
25. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 р., № 1218.
26. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів» від 01.11.1999 р., № 2034.
27. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 07.07.2013 р., № 748.
28. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» від 09.04.14 р., №1193-VII.
29. Лист Міністерства екології та природних ресурсів України від 20.05.14 р., №7/1409-14.
30. ДСТУ 2195-99 (ГОСТ 17.9.0.2-99) Державний стандарт України. Охорона природи. Поводження з відходами. Технічний паспорт відходу.
31. Інструкція щодо заповнення типової форми первинної облікової документації № 1-ВТ «Облік відходів та пакувальних матеріалів і тари», затверджена Наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища № 342 від 07.07.2008 р.
32. ДСТУ 3911-99 Державний стандарт України. Охорона природи. Поводження з відходами. Виявлення відходів і подання інформаційних даних про відходи. Загальні вимоги.
33. Хільчевський В.К. Відходи виробництва і споживання та їх вплив на ґрунти і природні води: Навчальний посібник/ Савицький В.М., Хільчевський В.К., Чунарьов О.В., Яцюк М.В./ - 2007 – с 56-98.

34. Виговська Г.П. Проблеми імплементації європейського законодавства у сфері поводження з відходами / Г.П. Виговська, В.С. Міщенко.
35. Европейская практика обращения с отходами: проблемы, решения, перспективы (издательство: Региональное Энергетическое Партнерство) Санкт-Петербург 2005, с.20.
36. Павліха Н.В. «Про необхідність гармонізації українських стандартів у сфері управління відходами відповідно до вимог Європейського Союзу» /Н.В. Павліха, Л.І.Дубинчук
37. Проць Н. Медичні відходи: небезпека чатує на нас / Н.Проць // Екологія. Право. Людина. – 2013. – № 19/20. – С. 103-116.
38. Проданчук М.Г. Класифікація медичних відходів з урахуванням факторів небезпеки в проекті ДСанПіН «Правила поводження з медичними відходами» / М.Г.Проданчук, Л.І.Повякель, О.О.Бобильова, С.П.Бережнов // Сучасні проблеми токсикології. – 2012. – № 1. – С. 57-66.
39. Наказ Міністерства Охорони здоров'я України «Про вдосконалення державної акредитації закладів охорони здоров'я» від 14.03.2011 р., № 142.
40. Закон України «Про лікарські засоби» 04.04.1996 р., № 123/96-ВР.
41. Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Правил проведення утилізації та знищення неякісних лікарських засобів» від 08.07.2004 р., № 349.
42. Росада М.О., Сурмашева О.В., Ніконова Н.О. Дезінфектологічні питання профілактики внутрішньолікарняних інфекцій та поводження з відходами лікувально-профілактичних закладів // Environment&Health. — 2010. — № 2. — С. 66–69.
43. Закон України «Про приєднання України до Базельської конвенції про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням» від 1 липня 1999 р. № 803-XIV.
44. Проект Постанови КМУ «Деякі питання збирання, видалення, знешкодження та утилізації відходів, що утворюються у процесі надання

послуг з охорони здоров'я людей, ветеринарних послуг, пов'язаних з цим дослідних робіт, а також відходи лікарських засобів».

45. Рішення Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва «Про відмову в погодженні проекту регуляторного акта» від 18 вересня 2012 р., № 504.

46. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поводження з відходами на 2013–2020 роки» від 3 січня 2013 р., № 22-р.

47. Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» від 02.02.2011 р., № 49.