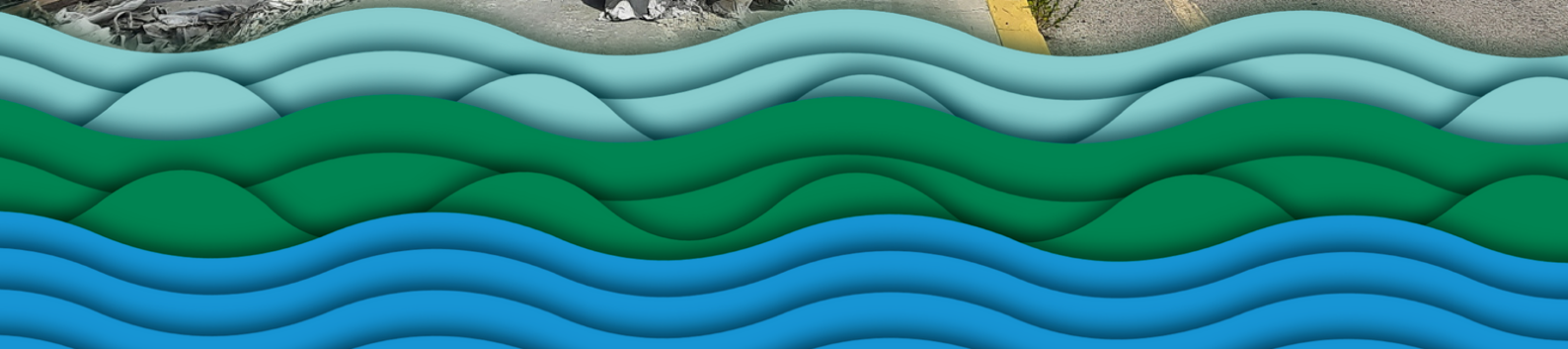




**ЕКОЛОГІЯ  
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

# Управління відходами у повоєнній відбудові громад





## **Управління відходами у повоєнній відбудові громад**

### **План**

#### **1. Мета**

Створення нової політики управління відходами під час відбудови зруйнованих війною громад.

#### **2. Проблеми та її ознаки**

Військові дії та руйнування інфраструктури сіл та міст, знищення адміністративних та житлових будівель, промислових та комунальних об'єктів призвели до нищення інфраструктури надання житлово-комунальних послуг для населення та бізнесу, в тому числі послуг по поводженню із відходами. Особливо вражаючими є обсяги відходів від руйнації, які часто містять небезпечні відходи в своєму складі та потребують безпечного місця для зберігання, ретельного сортування та інфраструктури для їх переробки. Технології та місця переробки відходів від руйнування в більшості зруйнованих міст та сіл відсутні. Як наслідок, відходи забруднюють довкілля, розміщуються та зберігаються у невідповідних місцях, відсутні полігони, умови для роздільного збирання відходів та вивезення із населених пунктів загалом, транспортна та матеріально-технічна база. Дана проблема має такі причини:

- 1) відсутність необхідних законодавчих та підзаконних актів для впровадження Закону України «Про управління відходами» в дію;
- 2) застарілі чи відсутні місцеві програми поводження з відходами, схеми санітарної очистки населених пунктів, які б описували логістику управління відходами на рівні громади;
- 3) не затверджені регіональні плани управління відходами, проекти яких потребують суттєвого оновлення в тих регіонах, де велися бойові дії чи були завдані пошкодження під час війни;
- 4) низька фінансова спроможність невеликих громад по спорудженню, закупівлі та експлуатації обладнання, техніки та місць сортування та оброблення, зберігання та переробки відходів;
- 5) відсутність експертних, людських ресурсів, кваліфікованих кадрів в місцевих радах для налагодження системи управління відходами;
- 6) низька екологічна свідомість населення;
- 7) тривалі військові дії та значні руйнування, пошкодження логістики управління відходами на рівні громад;

- 8) неефективна система відповідальності за правопорушення та злочини, пов'язані з неналежним поводженням з відходами;
- 9) відсутність державного екологічного контролю за суб'єктами господарювання та місцевими органами влади.

### **3. Ціна невирішення проблеми**

В Україні з початку повномасштабного вторгнення Росії утворилося приблизно 10-12 мільйонів тонн сміття, за даними Міністерства захисту довкілля і природних ресурсів (Міндовкілля). Це приблизно стільки ж, як кількість твердих побутових відходів, що утворюються в країні за рік. Однак остаточна цифра стане відома аж після деокупації всіх територій. Зокрема, чималою проблемою, є велика маса будівельного сміття.

За майже півтора роки війни російські сили зруйнували майже 60 тисяч об'єктів. Із них 48 тисяч – це житлової забудови. Сьогодні обласні державні адміністрації разом із Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України оцінюють, що обсяг будівельного сміття сягнув майже 450 тисяч тонн. Подальша бездіяльність чи недостатні дії центральної та місцевої влади призведе до того, що країна потоне водночас і в твердих побутових відходах, і у відходах руйнації, що, в свою чергу призведе до значного санітарно-епідеміологічного та екологічного стану деокупованих територій.

## **4. Рішення**

### **4.1. Нормативно-правові зміни**

1. Для підкріплення впровадження сучасних європейських підходів до управління відходами, законодавчих та фінансових стимулів для збільшення обсягів їх переробки та повторного використання, окрім Закону України “Про управління відходами”, який набрав чинності 9 липня 2023 року, необхідно прийняти якнайшвидше, такі проекти законів: «Про упаковку та відходи упаковки», «Про батареї та акумулятори», «Про відходи електричного та електронного обладнання» та «Про відходи видобувної промисловості», а також низку підзаконних актів, що передбачені положеннями Закону «Про управління відходами»;
2. Центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища (Міндовкілля) слід розробити методичні рекомендації щодо врахування питання управління відходами в програмах комплексного відновлення областей, територій територіальних громад;
3. Міндовкілля слід розробити доповнення до Порядку розроблення та затвердження регіональних планів управління відходами, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2023 р. № 667 в частині врахування особливостей повоєнного відновлення областей та закладення основ для налагодження системи поводження з відходами у тих областях, де велися бойові дії, із врахуванням наявності там значних обсягів відходів від руйнування;



4. Міндовкілля слід внести зміни до Методичних рекомендацій з розроблення регіональних планів управління відходами, які затверджені Наказом Міндовкілля від 10.09.2021р. в частині врахування особливостей повоєнного відновлення областей та закладення основ для налагодження системи поводження з відходами у тих областях, де велися бойові дії, із врахуванням наявності там значних обсягів відходів від руйнування;
5. Міндовкілля повинно підготувати проєкт Порядку розроблення, погодження та затвердження місцевих планів управління відходами, який слід подати на затвердження до Кабінету Міністрів України, до якого включити питання шляхів вирішення проблем із управління відходами під час повоєнної відбудови громад. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері житлово-комунального господарства (Міністерство регіонального розвитку та будівництва України) повинен розробити та затвердити методики, правила, інструкції та порядки у сфері надання комунальної послуги з управління побутовими відходами за умови воєнного стану та повоєнного відновлення територіальних громад та областей.
6. Розробити зміни до Кодексу про адміністративні правопорушення, які будуть передбачати відповідальність за недотримання положень та зобов'язань, покладених на місцеві органи влади та суб'єктів господарювання Законом України "Про управління відходами", зокрема частині наявності місцевих планів управління відходами, дотримання ієрархії управління відходами, приведення несанкціонованих сміттєзвалищ до вимог законодавства, створення системи збору небезпечних відходів і т.д.
7. Прийняття законопроєкту "Про державний екологічний контроль", який визначить правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного екологічного контролю за діяльністю як органів місцевого самоврядування, так і суб'єктів господарювання, повноваження органів державного екологічного контролю, заходи із попередження вчинення екологічних правопорушень.

#### **4.2. Адміністративно-інституційні зміни**

- Обласним державним адміністраціям слід оновити та затвердити регіональні плани управління відходами для областей, із врахуванням законодавчих змін, особливостей необхідності поводження із відходами від руйнувань та пропагування переробки, повторного використання таких відходів.
- Розробка та затвердження (після затвердження регіонального плану управління відходами) місцевих планів управління відходами для громад, які потребують відновлення та налагодження системи управління відходами у відповідності до вимог законодавства та європейських підходів, із залученням громадськості, міжнародних експертів.
- Посилення координації між обласними державними адміністраціями, місцевими радами при розробці (оновленні) регіональних планів управління відходами для областей та місцевих планів управління відходами для громад, програм

комплексного відновлення областей та комплексного відновлення територій територіальних громад.

- Система управління відходами в повоєнній відбудові областей та територіальних громад має займати дуже важливе місце, тому в кожній місцевій раді, в обласній державній адміністрації має бути як мінімум відповідальна посадова особа, яка буде займатися управлінням відходами, а також посадова(і) особа(и), яка(і) будуть займатися по пошуком фінансування та управлінням проектами із залученням недержавного фінансування відбудови та закупівлі обладнання, техніки, контейнерів тощо для налагодження системи управління відходами, що відповідає діючому законодавству та європейським підходам.
- Необхідне створення центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління відходами, як передбачено законом “Про управління відходами” для надання ним підтримки в повоєнній відбудові громад в частині налагодження системи управління відходами, в розробці компонентів програм комплексного відновлення областей та територіальних громад, що стосуються відходів.
- Підготовка вищими навчальними закладами України, закладами післядипломної освіти, недержавними освітніми закладами фахівців у сфері управління відходами, і організація підготовки таких фахівців покладена на неіснуючий на сьогодні центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління відходами;
- Посилення співпраці, координації та інформування громад та обласних державних адміністрацій Мінрегіонбудом щодо можливостей для налагодження системи поводження із ТПВ як житлово-комунальної послуги в процесі відбудови громад та областей.
- Партнерство з приватним сектором: управління відходами часто стає більш успішним, коли державні органи співпрацюють з приватними компаніями, що спеціалізуються на переробці відходів та виробництві екологічно чистих матеріалів.
- Партнерства та співпраця із громадянським суспільством, міжнародними організаціями та експертами щодо надання допомоги у підготовці та реалізації програм комплексного відновлення областей та територіальних громад, у підготовці місцевих планів управління відходами та інших документів.
- Прийняття на рівні місцевих рад оновлених Правил благоустрою території населених пунктів, які будуть передбачати механізми поводження із побутовими відходами в особливих умовах та відповідальність за недотримання положень Порядку поводження з побутовими відходами в особливих умовах (Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 625), а також особливі правила поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків, що закріпленні в Постанові Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1073, та відповідальність за недотримання цих правил, а також нові положення, що стосуються управління відходами, які стали обов'язковими через вступ в силу Закону України “Про управління відходами”.

- Створення ЦОВВ (агентства), який би реалізовував нову політику управління відходами в країні з урахуванням всіх викликів сьогодення.
- Створення нового органу, що буде здійснювати державний екологічний контроль, та здійснення ним своїх безпосередніх контролюючих функцій.
- Навчання фахівців у сфері управління відходами

### **4.3. Бюджетні зміни**

Фінансування з державного бюджету:

Фінансування з місцевих бюджетів:

- розробка та оновлення місцевих планів управління відходами, правил благоустрою територій населених пунктів;
- розробка програм комплексного відновлення території населеного пункту;
- розробка політики оплати послуг з управління відходами на рівні громади;
- виділення коштів з національного, місцевих бюджетів коштів на побудову, експлуатацію, ремонт об'єктів поводження з відходами, закупівлю матеріально-технічної бази, тощо.

Зміна з пасивної на проактивну політику в регіонах з пошуку грантових коштів.

*Виокремимо аспекти, які можуть бути розглянуті в процесі фінансування управління відходами у повоєнній відбудові громад:*

- Пріоритети фінансування: у повоєнній відбудові, управління відходами є важливим аспектом відновлення та стабілізації ситуації в постраждалих громадах. Тому, залежно від конкретних потреб і пріоритетів, уряд може збільшити фінансування на збір, обробку, транспортування та утилізацію відходів;
- Субсидії та дотації: Уряд може надавати підтримку у формі субсидій та дотацій громадам для ефективного управління відходами. Це може включати дотації на модернізацію інфраструктури, закупівлю спеціального обладнання та навчання персоналу;
- Програми переробки та вторинного використання: залучення інвестицій у програми переробки відходів та стимулювання розвитку ринку вторинної сировини може бути сприятливим заходом у повоєнній відбудові. Це дозволяє не лише знижувати кількість відходів, але і сприяє створенню нових робочих місць та розвитку зелених технологій;
- Залучення міжнародної допомоги: підтримки від міжнародних організацій та донорів може бути корисним для реалізації проектів з управління відходами;
- Законодавство та регулювання: важливим аспектом ефективного управління відходами є впровадження відповідних нормативів та стандартів. Фінансування

може бути спрямоване на розробку та впровадження нових законодавчих актів, що сприяють контролю та зменшенню забруднення довкілля;

- Суспільна участь: залучення громадськості до процесів управління відходами може сприяти успішній реалізації проєктів. Фінансування може бути спрямоване на освітні кампанії, які підвищують обізнаність щодо важливості екологічної свідомості та розуміння ролі громади у збереженні довкілля.

*Щодо фінансування реформи управління відходами у повоєнній відбудові громад, можуть запропонуватися:*

- Міжнародна допомога: в умовах повоєнної відбудови громад, міжнародні організації, країни та благодійні фонди можуть надавати фінансову допомогу для впровадження ефективної системи управління відходами;
- Державне фінансування: Уряд повинен виділяти фінансування для програм та проєктів, спрямованих на забезпечення ефективного управління відходами;
- Залучення бізнесу та інвесторів: залучення приватних компаній та інвесторів для інвестування у відновлення інфраструктури з управління відходами, а також у розвиток переробних підприємств;
- Підвищення свідомості населення: проведення інформаційних кампаній та навчання населення з питань екологічного управління відходами, що може підвищити громадську підтримку та сприяти збільшенню фінансування.

Загалом, реформа управління відходами у повоєнній відбудові громад має бути комплексною та враховувати конкретні потреби кожного регіону, а також залучати всі зацікавлені сторони для успішного впровадження.

## **5. Позиції зацікавлених сторін**

### **5.1. Підтримка впровадження нової політики**

*Вищі органи державної влади* – Міндовкілля Мінрегіон, Кабінет Міністрів України-недостатньо вживають заходів до регулювання сфери управління відходами у повоєнній відбудові громад, та нормативно-правового регулювання запуску реформи відходів. *Дії:* активізація процесу розробки і прийняття нормативно-правових змін у сфері управління відходами у повоєнній відбудові громад, і загалом в громадах по Україні.

*Громадські природоохоронні організації* зацікавлені у вирішенні проблем, організовують акції, готові до співпраці. *Дії:* залучати до спільних заходів адвокатування змін, лобіювання

законопроектів, спільних інформаційних кампаній, долучити до складання програми комплексного відновлення області чи відновлення території територіальної громади в частині управління відходами, провести широке громадське обговорення даних документів. *Громадськість (активна)*. Питання управління відходами щоразу викликає в суспільстві широкий резонанс. Ситуація з утворенням та накопиченням відходів була критичною ще до повномасштабного вторгнення РФ, а тепер стала катастрофічною. *Дії*: спрямовувати енергію активістів, які оперативним чином виявляють несанкціоновані сміттєзвалища, у конструктивне русло: долучити до складання програми комплексної відновлення області чи відновлення території територіальної громади в частині управління відходами, провести широке громадське обговорення даних документів.

*Органи місцевого самоврядування*: зацікавлені в очищенні населених пунктів, проте часто не мають людських, фінансових та матеріально-технічних ресурсів для налагодження управління відходами, недостатньо уваги приділяють і пошуку недержавних джерел фінансування системи поводження з відходами, очікуючи державного фінансування такої сфери. *Дії*: нормативне-методичне забезпечення поводження з відходами під час відбудови, інформування про можливості для отримання іноземного фінансування на відбудову, що відповідає європейським практикам та українському законодавству.

*Комунальні підприємства*, що здійснюють господарську діяльність в сфері збору, перевезення, обробки відходів зацікавлені в покращенні ситуації із відходами, проте часто неохоче такі зміни впроваджують, нарікають на відсутність належного фінансування та інші труднощі. *Дії*: нормативне-методичне забезпечення поводження з відходами під час відбудови, затверджені основні документи в сфері управління відходами на місцевому рівні, ефективна юридична відповідальність та державний екологічний контроль за діяльністю цих підприємств в сфері управління відходами.

## **5.2 Противники нової політики**

Противники нової політики щодо управління відходами можуть бути, зокрема:

- Промислові компанії: іноді промислові компанії можуть протестувати проти нових політик управління відходами, які можуть зменшити їх прибутки або збільшити витрати на поводження зі промисловими відходами. *Дії*: підвищення ефективності юридичної відповідальності та належний державний екологічний контроль, а також економічні стимули для покращення практик поводження з відходами.
- Місцеві жителі: іноді жителі громад можуть бути проти нових політик управління відходами через незручності або додаткові витрати, які вони можуть нести. *Дії*: освіта та просвіта щодо небезпек для довкілля і здоров'я від неналежного поводження із різними видами відходів, а також залучення місцевих жителів до громадського обговорення проектів програм комплексного відновлення, регіональної та місцевих програм управління відходами, правил благоустрою, тощо.



- Політичні опоненти: можуть зловживати повноваженнями і просувати реформи, які будуть завдавати шкоди довкіллю, життю, здоров'ю людей. *Дії*: інформування про небезпеку відходів, про важливість «сміттєвих» законів для європейської інтеграції.

### **5.3. Соціальні ризики**

Управління відходами у повоєнній відбудові громад може стикатися з різноманітними соціальними ризиками, ось деякі з найбільш значущих:

- Загроза здоров'ю: неправильне управління відходами може призвести до забруднення довкілля, включаючи повітря, воду і ґрунт. Це може призвести до поширення хворіб і захворювань серед місцевого населення, зокрема через контакт із токсичними речовинами;
- Втрата довіри до влади: якщо управління відходами здійснюється неефективно або корупційним шляхом, це може призвести до загальної втрати довіри до органів влади і державних структур. Це може ускладнити процес відновлення та відбудови громад після конфлікту.
- Вплив на простір, де проживають люди: несанкціоноване розміщення і управління відходами може вплинути на простір, де проживають місцеві мешканці. Забруднення довкілля та небезпечні умови можуть призвести до погіршення якості життя.

Для ефективного управління відходами у повоєнній відбудові громад, необхідно враховувати соціальні ризики, а також сприяти взаємодії з місцевим населенням, залученню громадськості.

## **6. Карта виконавців**

*Верховна Рада України*: формування політики та стратегій, визначення показників стану довкілля, у тому числі у сфері управління відходами у повоєнній відбудові громад, прийняття нормативно-правових актів у сфері управління відходами у повоєнній відбудові громад.

Кабінет Міністрів України – прийняття необхідних постанов та розпоряджень в сфері управління відходами та щодо планів відбудови України;

*Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України*: виконання політики та стратегій, розробка програм та планів на їх виконання, розробка нормативно-правових актів у сфері управління відходами у повоєнній відбудові громад.

Мінрегіон: затвердження методик, правил, інструкцій та порядків у сфері надання комунальної послуги з управління побутовими відходами за умови воєнного стану та повоєнного відновлення територіальних громад та областей;

*Державна екологічна інспекція:* контроль за дотриманням екологічного законодавства у сфері управління відходами у повоєнній відбудові громад.

*Органи місцевого самоврядування:* збирання, перевезення та/або оброблення відходів, затверджують плани, програми в сфері управління відходами, благоустрою.

### **1. Карта контролю за виконанням**

*Верховна рада України:* приймає необхідні законодавчі акти;

*Кабінет Міністрів України:* керівництво та координація роботи Міндовкілля, створення нового центрального органу виконавчої влади, прийняття підзаконних нормативних актів.  
*Міндовкілля:* розробка підзаконних нормативно-правових актів, внесення змін до діючих актів.

*Мінрегіон – нормативно-методичне забезпечення надання житлово-комунальної послуги з поводження з ТПВ;*

*Державна екологічна інспекція України:* контроль за дотриманням екологічного законодавства з питань поводження з відходами.

*Органи місцевого самоврядування:* забезпечують управління побутовими відходами згідно з регіональними та місцевими планами управління відходами, затвердження програм повоєнного відновлення, планів управління відходами, пошук фінансування на здійснення вказаних заходів, залучення громадськості та бізнесу до даної сфери .

### **Висновок:**

Ситуація з утворенням та накопиченням відходів була критичною ще до повномасштабного вторгнення РФ, а тепер стала катастрофічною. На звільнених територіях утворилися мільйони тонн відходів від руйнування будівель та об'єктів інфраструктури, тисяч знищених та пошкоджених авто. На сході та півдні, де тривають бойові дії, масштаби руйнувань та утворення відходів неможливо оцінити повною мірою, але вони будуть ще більшими. Тому важливо зосередити увагу, на створенні нової політики управління відходами під час відбудови зруйнованих війною громад. Для цього потрібно внести нормативно правові зміни, до прикладу: для підкріплення впровадження сучасних європейських підходів до управління відходам необхідно прийняти якнайшвидше, такі проєкти законів, які варті уваги: «Про упаковку та відходи упаковки», «Про батареї та акумулятори», «Про відходи електричного та електронного обладнання» та «Про відходи видобувної промисловості», прийняття законопроєкту “Про державний екологічний контроль”, який визначить основні принципи і порядок здійснення державного екологічного контролю.

Окрім того, потрібні адміністративно-інституційні зміни, які зазвичай вимагають часу, координації та інвестицій для досягнення успіху в управлінні відходами після воєнних чи кризових ситуацій, а також бюджетні зміни, оскільки сфері відбудови та управління відходами потребує значних капіталовкладень.

**Список використаних джерел:**

<https://www.radiosvoboda.org/a/news-ukraine-viyna-smittia-dovkillia/32467305.html>

[TSyrkulyarna\\_ekonomika\\_YEZK.pdf](#);

<https://geogroup.com.ua/blog/zakonodavchi-novovvedennya-v-sferi-upravlinnya-vidhodamy-u-vydobuvnij-galuzi/>;

Аналіз проблеми переробки відходів від руйнувань: воєнний вимір, доступно на:

<https://dtkr.com.ua/wp-content/uploads/2023/07/analiz-problemi-vidhodi-rujnuvan.pdf>

Закон «Про управління відходами»

Закон «Про регулювання містобудівної діяльності»

Закон «Про благоустрій населених пунктів»

Постанова Кабінету Міністрів України від 19 червня 2023 р. № 625 Про затвердження

Порядку поводження з побутовими відходами в особливих умовах

Постанова Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1073 Про затвердження

порядку поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків

*Титульне фото: Зруйнований доценту гіпермаркет в Чернігові*

*Ця публікація підготовлена МБО “Екологія-Право-Людина” в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Раєт в Україні. Зміст публікації є винятковою відповідальністю Раєт та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США.*