

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України № 975 від 11.07.2019). Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292. Ефективна економіка. 2024. № 1.

DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2024.1.2>

УДК 628.4.04

*М. Я. Височанська,
д. е. н., старший дослідник,
заступник директора з наукової роботи та інноваційного розвитку,
Інститут агроекології і природокористування НААН, м. Київ, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2116-9991>*

РОЗВИТОК ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

*М. Vysochanska,
Doctor of Economic Sciences, Senior Researcher,
Deputy director for scientific work and innovative development,
Institute of Agroecology and Environmental Management of NAAS, Kyiv, Ukraine*

DEVELOPMENT OF THE ECONOMIC MECHANISM OF DOMESTIC SOLID WASTE MANAGEMENT IN UKRAINE

Визначено основні аспекти розвитку економічного механізму управління твердими побутовими відходами в Україні. Досліджено економічний механізм управління твердими побутовими відходами та проаналізовано основні його інструменти. Досліджено, що залучення більш широкої комбінації економічних інструментів дасть змогу створити фінансовий резерв для створення

інфраструктури управління твердими побутовими відходами, а також впливати на структурну перебудову суспільного виробництва й споживання. Встановлено, що існуючі в Україні економічні механізми управління відходами, у тому числі твердими побутовими відходами, мають переважно фіскальну спрямованість. Визначено, що формування, а потім і впровадження в Україні жорсткого економічного механізму управління твердими побутовими відходами дозволить вирішити проблеми, існуючі у цій сфері і, цей механізм має бути органічною частиною економічного механізму країни в цілому. Існуючі в Україні економічні механізми управління відходами, у тому числі твердими побутовими відходами, мають переважно фіскальну спрямованість. Таким чином, можна зробити висновок, що формування, а потім і впровадження в Україні економічного механізму з управління твердими побутовими відходами дозволить вирішити проблеми, існуючі у цій сфері і, цей механізм має бути органічною частиною економічного механізму країни в цілому.

The relevance of the research lies in the improvement and development of the economic mechanism of solid household waste management in modern conditions, which is extremely important. Without economic tools and levers, problems in this area cannot be solved. The structure of the economic mechanism of solid household waste management provides for the presence of target directions of actions arising from the general goals of the management system, forms of provision, levers of state regulation, implementation tools, the functions themselves and corresponding measures. The experience of EU countries shows that only with the help of economic instruments can regulatory levers be created for such dispersed pollutants as solid household waste, vehicles, used packaging, etc.

The main aspects of the development of the economic mechanism of solid waste management in Ukraine are identified. The economic mechanism of solid household waste management was studied and its main tools were analyzed. It has been studied that the involvement of a wider combination of economic instruments will make it possible to create a financial reserve for the creation of solid household waste

management infrastructure, as well as to influence the structural restructuring of social production and consumption. It was established that the existing economic mechanisms of waste management in Ukraine, including solid household waste, are mainly fiscally oriented. It was determined that the formation and then the introduction of a strict economic mechanism for solid household waste management in Ukraine will allow solving the problems existing in this area, and this mechanism should be an organic part of the economic mechanism of the country as a whole. Existing economic mechanisms for waste management in Ukraine, including solid household waste, are mainly fiscally oriented. Thus, it can be concluded that the formation and then the implementation of a strict economic mechanism for solid household waste management in Ukraine will allow solving the problems existing in this area and this mechanism should be an organic part of the economic mechanism of the country as a whole.

Ключові слова: *економічний механізм, економічні інструменти, управління, тверді побутові відходи, екологічний податок.*

Keywords: *economic mechanism, economic tools, management, solid household waste, environmental tax.*

Постановка проблеми. Однією з найважливіших екологічних проблем сьогодення є утворення та накопичення великої кількості відходів. Це призводить до поглиблення екологічної кризи й загострення соціально-економічної ситуації в суспільстві та зумовлює необхідність реформування та розвитку з урахуванням вітчизняного та світового досвіду всієї правової та економічної системи, що регулює природокористування взагалі та управління відходами зокрема [1].

Проблема твердих побутових відходів є актуальною і досить гострою для України. Утворення твердих побутових відходів зростає, тоді як значна частка цих відходів видаляється на полігонах та звалищах, які розміщені, спроектовані та експлуатуються неналежним чином, наслідком чого є негативний вплив на навколишнє середовище та здоров'я людини. Головним джерелом фінансування

такої діяльності залишаються державні та місцеві бюджети. Спроможність залучати інвестиційні джерела для створення повноцінної інфраструктури управління твердими побутовими відходами залишається обмежено [2].

Основні проблеми у сфері обробки побутових відходів залишаються серйозними обсягами утворюючись відходів, великими площами сміттєзвалищ і полігонів, застарілими методами управління у цій галузі, а також відсутністю можливостей та небажанням сортувати відходи, а також відсутністю можливостей для роздільного збору та переробки різних видів відходів.

В Україні відбувається розвиток національного законодавства у сфері управління відходами. Зокрема, були прийняті Національна стратегія управління відходами до 2030 року та Національний план управління відходами до 2030 року. У першому читанні також було ухвалено законопроект "Про управління відходами", що свідчить про впровадження основоположних принципів та положень європейського законодавства у сфері управління відходами.

Для вирішення цієї проблеми діючих фінансових інструментів недостатньо. Обмеженість фінансування цієї сфери пов'язана з недостатнім використанням в нашій країні ряду економічних інструментів, які застосовуються у світовій практиці.

Метою дослідження є обґрунтування економічного механізму управління твердими побутовими відходами в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасні дослідження доводять, що проблеми утилізації твердих побутових відходів як складової екологічного менеджменту досить широко розглядаються у працях таких вчених, Є. Виговської, О. Матвєєвої, Є. Михайлової, Г. Панчевої, Г. Резніченко та інших. Зазначені вчені зробили значний внесок у розробку науково-практичних засад вирішення проблем поводження з твердими побутовими відходами. Але, незважаючи на велику кількість наукових розробок, проблеми формування економічного механізму управління твердими побутовими відходами залишаються невирішеними.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасних умовах Україна не є єдиною державою, перед якою постають проблеми у сфері поводження з твердими побутовими відходами. Збільшення чисельності населення, швидка індустріалізація та зростання ринків у всіх країнах призводять до неминучого збільшення кількості твердих побутових відходів. Однак більшість розвинених європейських держав здатні захистити навколишнє середовище та досить ефективно впроваджувати сучасні технології переробки та утилізації твердих побутових відходів задля забезпечення нормальної життєдіяльності населення, охорони довкілля та ресурсозбереження [3].

За інформацією Міністерства розвитку громад та територій України за 2020 рік, в Україні нагромадилось понад 54 мільйони кубічних метрів побутових відходів, що становить понад 15 мільйонів тонн. Ці відходи захоронені на 6 тисячах сміттєзвалищах і полігонах, з загальною площею майже 9 тисяч гектарів.

Завдяки впровадженню системи роздільного збирання побутових відходів у 1707 населених пунктах, а також дії 35 сміттесортувальних ліній, 1 сміттєспалювального заводу і 3 сміттєспалювальних установок у 2020 році було перероблено та утилізовано близько 6,3% побутових відходів. З цієї кількості 1,7% було спалено, а 4,6% направлено на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні лінії.

Порівняно з попередніми роками, спостерігається зростання кількості населених пунктів з роздільним збиранням побутових відходів, а також збільшення кількості сміттєспалювальних установок. Наприклад, у 2016 році сміття роздільно збирали в 575 населених пунктах, і на території країни працювало 22 сміттесортувальні лінії, 1 сміттєспалювальний завод і 3 сміттєспалювальні установки.

Неналежним чином проводиться робота з паспортизації та рекультивації сміттєзвалищ. З 1542 сміттєзвалища, які потребують паспортизації, у 2020 р. фактично паспортизовано 93 одиниці (потребує паспортизації 23,9% сміттєзвалищ від їх загальної кількості). З 424 сміттєзвалища, які потребують рекультивації, фактично рекультивовано 24 одиниці. Найбільша кількість

полігонів, які потребують рекультивації, у Одеській області – 82 одиниці та у Закарпатській області – 59 одиниць. Потреба у будівництві нових полігонів складає 318 одиниць. Через неналежну систему поводження з твердими побутовими відходами в населених пунктах, як правило у приватному секторі, у 2020 р. виявлено 22,6 тис. несанкціонованих звалищ, що займають площу 0,56 тис. га, з них ліквідовано у 2020 р. 21,7 тис. несанкціонованих звалищ площею 0,53 тис. га [4].

Враховуючи різноманітність видів відходів та різні можливості їхнього використання, доцільно у рамках загальної категорії відходів як вторинної сировини визначити окремі групи, які потребують цільового державного регулювання в межах стратегії ресурсозбереження, що є основною громадською метою. Класифікація відходів за відповідною групою повинна здійснюватися через складання переліків, базуючись на комплексі факторів, таких як якісно-кількісні характеристики відходів, практика їх використання, техніко-технологічні можливості, економічна доцільність, соціальна значимість, ринкова кон'юнктура та реальні ресурсні резерви.

Критерії включення відходів до конкретної групи повинні враховувати ці різноманітні фактори, забезпечуючи об'єктивність і науковість визначення кожної категорії. Формування переліків відходів як вторинної сировини повинно ґрунтуватися на дослідженнях та аналізі якісних та кількісних аспектів відходів, а також враховувати динаміку ринку, технологічні нововведення та інші актуальні фактори.

Питанням удосконалення економічного забезпечення у сфері поводження з ТПВ було присвячено безліч робіт відомих учених, але що стосується запровадження економічного механізму управління сферою поводження з ТПВ на регіональному рівні, то це питання ще недостатньо досліджене. Тому місцева влада на регіональних рівнях не може здійснювати і приймати адекватні управлінські рішення. Тобто, виникає потреба комплексних напрацювань з теорії та практики вдосконалення економічного механізму управління сферою

поводження з ТПВ, орієнтованого на параметри і критерії сталого розвитку регіону, в умовах поширення глобалізаційних процесів [5].

Розвиток економічного механізму управління твердими побутовими відходами в сучасних умовах є надзвичайно важливим. Без економічних інструментів і важелів проблеми у цій сфері не можливо вирішити. На нашу думку, саме такий механізм дозволить вирішити такі завдання:

- планувати та фінансувати заходи у цій сфері;
- встановлювати нормативи плати за розміщення твердих побутових відходів та тарифи за збирання, вивезення, транспортування та утилізацію цих відходів;
- відшкодовувати збитки, завдані довкіллю внаслідок несанкціонованого накопичення твердих побутових відходів;
- надавати організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг під час впровадження ними маловідходних, ресурсозберігаючих технологій, у сфері управління твердими побутовими відходами;
- забезпечити створення ресурсозберігаючих технологічних процесів, екологічної техніки, екологічно обґрунтоване розміщення продуктивних сил, перерозподіл матеріально-технічних та трудових ресурсів з метою більш раціонального ресурсокористування [6].

В сучасних умовах у світі існують різні типи економічних механізмів. До них можна віднести:

- м'який тип, який характеризується встановленням гнучких екологічних рамок щодо економічного розвитку. Він спрямований на пом'якшення наслідків небезпечних ситуацій, обумовлених наявністю відходів, здійснення стабілізаційних та компенсаційних заходів, інформування населення про стан навколишнього середовища, про безпеку тих чи інших видів відходів та про негативні результати забруднення ними довкілля. Цей тип механізму управління націлений на боротьбу з наслідками утворення та накопичення відходів, в тому числі твердих побутових відходів, а не з причинами їх виникнення;

- стимулюючий, базується на використанні економічних засобів впливу щодо формування екологічних орієнтирів та пріоритетів у виробників відходів. Він сприяє впровадженню сучасних ресурсозберігаючих технологій, утилізації відходів, збільшенню витрат на охорону навколишнього середовища. За допомогою стимулюючого механізму зростає економічна зацікавленість підприємств у зменшенні кількості відходів, які утворюються та накопичуються, дотриманні екологічних норм та стандартів. За рахунок використання такого механізму має відбуватися попередження виникнення небезпечних ситуацій, обумовлених утворенням та накопиченням відходів, в т.ч. твердих побутових відходів;

- жорсткий, характеризується як пригнічуючий, який за рахунок використання прямих заходів державного регулювання перешкоджає розвитку окремих галузей економіки та виробництв, діяльність яких пов'язана з утворенням великої кількості відходів або із зростанням рівня екологічної небезпеки внаслідок їх токсичності. Він використовує адміністративні та ринкові інструменти, а також за допомогою жорсткої правової, податкової, кредитної та штрафної політики пригнічує розвиток еколого-незбалансованих галузей. Саме такий механізм характерний для стійкої економіки та має бути сформований у сфері управління твердими побутовими відходами [7, с. 26].

Структура економічного механізму управління твердими побутовими відходами передбачає наявність цільових напрямів дій, що впливають із загальних цілей системи управління, форм забезпечення, важелів державного регулювання, інструментів реалізації, самих функцій і відповідних заходів.

Економічні інструменти виступають засобом впливу на утворювачів твердих побутових відходів, а також сприяють акумуляції і резервуванню коштів для створення інфраструктури управління цими відходами. Доцільно зазначити, що залучення більш широкої комбінації економічних інструментів дасть змогу створити фінансовий резерв для створення інфраструктури управління відходами, а також впливати на структурну перебудову суспільного виробництва й споживання [2].

В сучасних умовах як підприємства, так і населення не мають достатніх стимулів для мінімізації утворення й утилізації твердих побутових відходів. Сучасне управління відходами в Україні, у т. ч. твердими побутовими відходами, базується на вузькому колі економічних інструментів таких як: екологічний податок за розміщення відходів; страхування екологічного ризику при перевезенні небезпечних відходів; спеціальні фонди для цільового фінансування природоохоронних заходів, у тому числі щодо управління відходами; встановлення економічної відповідальності за екологічні правопорушення і компенсація збитків, завданих навколишньому середовищу та здоров'ю населення в результаті недбалого управління відходами [8].

В Україні екологічний податок є головним елементом економічного механізму управління відходами твердими побутовими відходами. Це пряма плата суб'єктів господарювання за утворення та розміщення відходів. Кошти від надходжень спрямовуються не лише на вирішення проблеми відходів, а й на інші природоохоронні заходи. До того ж заходи, що фінансуються, переважно направлені не на розбудову інфраструктури управління відходами, а на ліквідацію наслідків. Податок на захоронення твердих побутових відходів є в багатьох країнах ЄС. За рахунок його збільшується вартість відходів, які забороняються. Це дає значний стимул для перенаправлення твердих побутових відходів з полігонів на інші методи утилізації [7].

Екологічні податки і збори – це податки та збори, база стягнення яких, згідно з визначенням Європейського екологічного агентства, впливає на навколишнє природне середовище. Їх використання дає змогу акумулювати кошти для фінансування заходів щодо зменшення забруднення; компенсувати екологічні витрати, пов'язані з наданням певних послуг, у т. ч. із збирання, оброблення, утилізації та екологобезпечного захоронення відходів; стимулювати еколого-орієнтовану поведінку суб'єктів господарювання, зокрема за рахунок впливу на екологічно небезпечні види діяльності та продукцію, створення і використання якої несе небезпеку забруднення довкілля [2].

Доцільно зазначити, що залучення більш широкої комбінації економічних інструментів дасть змогу створити фінансовий резерв для створення інфраструктури управління відходами, а також впливати на структурну перебудову суспільного виробництва й споживання (витискування відходоємного виробництва, використання більш екологічнобезпечних методів і технологій, споживання більш екологічноорієнтованої продукції тощо). В сучасних умовах підприємства та населення не мають достатніх стимулів для мінімізації утворення й утилізації твердих побутових відходів.

Досвід країн ЄС свідчить про те, що лише за допомогою економічних інструментів можна створювати важелі регулювання для таких розосереджених забруднювачів, як тверді побутові відходи, транспортні засоби, використана упаковка тощо.

Наприклад, розповсюдженим в країнах ЄС інструментом є збір на продукцію. Це один з видів екологічного податку. Він встановлюється коли продукція завдає шкоди навколишньому природному середовищу на одному з етапів свого життєвого циклу. Цей інструмент застосовується в Польщі, Швеції, Фінляндії та інших країнах для таких видів продукції як упаковка, батарейки, акумулятори, побутова техніка тощо. Введення такого податку сприяє акумулюванню коштів для фінансування інфраструктури утилізації та перероблення твердих побутових відходів споживання, а також стимулює виробників до створення більш екологічно безпечної продукції [2].

Майже в усіх країнах ЄС окремим інструментом є «заборона на захоронення», положення якого визначені Директивою 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів» і стосуються або небезпечних видів відходів, які потребують особливих умов управління ними, або відходів продукції, яка дає значне збільшення обсягів утворення відходів. Обов'язковою складовою управління відходами при цьому є забезпечення роздільного збирання [8].

Важливим економічним інструментом, який поки не використовує Україна, є диференціація ставок податків. Ставки податків встановлюються щодо суб'єктів господарювання в залежності від ступеня негативного впливу їх

діяльності на довкілля. У деяких країнах ЄС диференціація ставок податку на тверді побутові відходи залежить від способу поводження. Захоронення твердих побутових відходів на полігонах підлягає оподаткуванню за найвищою ставкою, нижчими є ставки при спалюванні відходів без виробництва енергії, ще нижчими – для спалювання відходів з виробництвом електричної або теплової енергії. Перероблення твердих побутових відходів звільняється від оподаткування [2].

Система «застава – повернення» дозволяє забезпечити у кроковій доступності громадянам пунктів зі здачі порожніх пластикових пляшок, алюмінієвих банок, відпрацьованих батарейок та встановлення на них достатньої заставної вартості тари, упаковки у ціні товарів. Введення даної системи дозволяє мінімізувати кількість побутового сміття та стимулювати переробку вторинної сировини з твердих побутових відходів. Ця система знайшла широке застосування у зарубіжній практиці. Так наприклад, досвід США показує, що повертається 90% всіх пляшок, якщо кожна коштує хоча б 5 центів. Кількість сміття при цьому знижується на 35-70% [9].

В країнах ЄС поширення також набули підходи, які базуються на принципі «добровільних угод», надання пільгових кредитів та грантів [8]. В Україні майже не використовуються такі інструменти економічного стимулювання як: надання податкових та кредитних пільг, транспортні дотації, субсидії, екологічне ввізне мито тощо.

Висновки. Існуючі в Україні економічні механізми управління відходами, у тому числі твердими побутовими відходами, мають переважно фіскальну спрямованість. Таким чином, можна зробити висновок, що формування, а потім і впровадження в Україні жорсткого економічного механізму з управління твердими побутовими відходами дозволить вирішити проблеми, існуючі у цій сфері і, цей механізм має бути органічною частиною економічного механізму країни в цілому.

В Україні важливо впроваджувати комплексний підхід до переробки відходів. Цей комплексний підхід має базуватися на стратегічному довгостроковому плануванні, спрямованому на забезпечення гнучкості та

адаптації до майбутніх змін у складі та обсягах твердих побутових відходів, а також на доступності передових технологій утилізації.

Цей підхід передбачає врахування не лише поточних вимог і проблем, але й прогнозування майбутніх тенденцій у генерації відходів, а також розвитку технологій в їх обробці. Стратегічне планування дозволяє створити систему, яка буде готова ефективно впоратися із зростаючими обсягами відходів та впроваджувати нові технологічні рішення для їхньої утилізації.

Такий підхід визначається необхідністю створення стійкої та ефективної інфраструктури для обробки відходів, яка здатна адаптуватися до змін у виробництві та споживанні.

Література

1. Скорик О.О. Формування економічного механізму управління електронними відходами в Україні. *Ефективна економіка*. № 2. 2017. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5433>

2. Маковецька Ю.М. Економічний інструментарій реалізації домінант екологобезпечного природокористування у сфері управління відходами. 2023. URL: <https://ecos.kiev.ua/news/view/1169>

3. Олениченко Ю.А., Соболь О.М., Долгодуш М.М. Аналіз результативності впливу механізмів державного управління на процес поводження з твердими побутовими відходами на етапі їх формування. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Сер.: Державне управління. 2015. Вип. 2 (3). С. 121—132.

4. Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2020 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik>.

5. Васюта О.А. Проблеми екологічної стратегії України в контексті глобального розвитку / О.А. Васюта. – К., 2001. – 238 с.

6. Михайлова Є.О., Панчева Г.М., Резніченко Г.М. Ефективні механізми поводження з твердими побутовими відходами в Україні. *Комунальне господарство міст*. 2019. Т. 5. Вип. 151. С. 37–44.

7. Коваленко І.В., Кузнецова І.О., Шевченко Р.І., Гаркович О.Л. Поводження з муніципальними відходами: навч. посібн. для студ. закладів вищої освіти. Одеса: ОНАХТ «Академія», 2018. 150 с.

8. Малей О.В. Удосконалення економічних механізмів управління у сфері поводження з відходами на державному та регіональному рівнях. *Економіст*. № 12. 2013. С. 19–21.

9. Малей О.В. Шляхи удосконалення економічного механізм управління сферою поводження з твердими побутовими відходами на регіональному рівні. *Комунальне господарство міст*. № 111. 2013. С. 41–47.

References

1. Skoryk, O.O., (2017), “Formation of the economic mechanism of electronic waste management in Ukraine.”, *Efektivna ekonomika*, vol. 2, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5433> (Accessed 05 Jan 2024).

2. Makovez'ka, Yu.M., (2023), “The economic toolkit for the implementation of dominant ecologically safe nature use in the field of waste management”, <https://ecos.kiev.ua/news/view/1169> available at: (Accessed 05 Jan 2024).

3. Olenychenko, Yu.F. and Sobol, O.M. and Dolgodush, M.M. (2015), “Analysis of the effectiveness of the influence of public administration mechanisms on the process of handling solid household waste at the stage of their formation”, *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: Public Administration*, vol. 2 (3), pp. 121— 132.

4. Ministry of Regional Development, Building and Housing of Ukraine (2021), “State of the field of household waste management in Ukraine for 2020”, available at: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zkhk/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik> (Accessed 05 Jan 2024).

5. Vasiuta O.A. (2001), Problemy ekolohichnoi stratehii Ukrainy v konteksti hlobalnoho rozvytku [Problems Environmental Strategy of Ukraine in the context of global development], Haldruk, Ternopil, Ukraine.

6. Myhailova, E.O., Pancheva, G.V., Reznichenko, G.M., (2019), “Effective mechanisms of solid household waste management in Ukraine”, *Komynal'ne gospodarstvo – Communal management of cities*, vol. 5(151), pp. 37–44

7. Kovalenko, I.V., Kuznecova, I.O., Shevchenko, R.I. & Garkovych, O.L., (2018), Povodjennia z municipal'nymy vsdhodamy [Management of municipal waste], ONAHT “Akademiia”, Odesa, Ukraine.

8. Maleiy, O.V., (2013), “Improvement of economic management mechanisms in the field of waste management at the state and regional levels”, *Economist*, vol. 12, pp. 19–21

9. Maleiy, O.V., (2013), “Ways to improve the economic mechanism of managing the field of solid household waste management at the regional level”, *Naukovo-tehnichniy zbirnyk. Komunalne gospodarstvo mist*, vol. 111, pp. 41–47

Стаття надійшла до редакції 03.01.2024 р.