

*В. О. Копанчук,
д. держ. упр., доцент, професор кафедри публічного управління та адміністрування,
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4198-6510>
О. Є. Копанчук,
к. держ. упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування,
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3668-5131>*

DOI: 10.32702/2306-6814.2025.16.294

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ

V. Kopanchuk,
Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Public Management
and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
O. Kopanchuk,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Management
and Administration, Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law

GENERAL THEORETICAL PRINCIPLES OF STATE SUPERVISION (CONTROL) IN THE FIELD OF WASTE MANAGEMENT

Статтю присвячено науковому обґрунтуванню та дослідженню загальнотеоретичних засад державного нагляду у сфері управління відходами.

Аргументовано, що державне регулювання у сфері управління відходами виступає важливим елементом у системі державної екологічної політики, спрямованої на досягнення балансу між економічним зростанням, соціальним добробутом і збереженням навколишнього природного середовища. У сучасних умовах трансформації природокористування воно відіграє провідну роль у формуванні механізмів сталого розвитку на всіх рівнях управління — від місцевого до державного.

В контексті проведеного дослідження акцентовано увагу на тому, що державний нагляд у сфері управління відходами інтегрується у загальну систему державного екологічного контролю. Йому притаманні спільні риси з іншими видами державного контролю — такі як поділ повноважень між центральними й регіональними органами виконавчої влади, проведення перевірок, застосування санкцій тощо. Компетенція органів, уповноважених здійснювати нагляд, визначається відповідними законодавчими актами з урахуванням рівня ризику об'єктів контролю.

Комплексно показано, що державний нагляд у сфері управління відходами має власну специфіку, що полягає у вужчому переліку вимог, порівняно з загальним екологічним наглядом. Якщо останній охоплює всі напрями охорони довкілля, то перший — виключно ті вимоги, що стосуються обігу відходів, включаючи їх збирання, зберігання, утилізацію, захоронення тощо. Саме в цій відмінності полягає ключова межа між цими двома видами нагляду, що не знижує їх значення у загальній системі екологічного управління.

Доведено, що ключовим викликом є забезпечення ефективної реалізації екологічної політики в умовах обмежених ресурсів та складної екологічної ситуації в окремих регіонах. Тому особливого значення набуває впровадження інструментів екологічного менеджменту, зокрема систем екологічного моніторингу, аудиту, екологічної сертифікації та екологічного контролю. Відтак, сфера управління відходами в Україні має не лише правову й адміністративну, а й стратегічну функцію, будучи невід'ємною частиною інтегрованої системи сталого розвитку.

The article is devoted to the scientific substantiation and study of the general theoretical principles of state supervision in the field of waste management.

It is argued that state regulation in the field of waste management is an important element in the system of state environmental policy aimed at achieving a balance between economic growth, social welfare and environmental protection. In modern conditions of transformation of nature use, it plays a leading role in the formation of mechanisms for sustainable development at all levels of government — from local to state.

In the context of the conducted research, attention is focused on the fact that state supervision in the field of waste management is integrated into the general system of state environmental control. It has common features with other types of state control — such as the division of powers between central and regional executive bodies, conducting inspections, applying sanctions, etc. The competence of the bodies authorized to carry out supervision is determined by relevant legislative acts, taking into account the level of risk of the objects of control.

It is comprehensively shown that state supervision in the field of waste management has its own specifics, which consists in a narrower list of requirements compared to general environmental supervision. If the latter covers all areas of environmental protection, then the former covers only those requirements related to waste management, including their collection, storage, utilization, disposal, etc. It is in this difference that the key boundary between these two types of supervision lies, which does not reduce their importance in the general system of environmental management. It is proved that the key challenge is to ensure the effective implementation of environmental policy in conditions of limited resources and a difficult environmental situation in individual regions. Therefore, the implementation of environmental management tools, in particular systems of environmental monitoring, auditing, environmental certification and environmental control, is of particular importance. Thus, the field of waste management in Ukraine has not only a legal and administrative, but also a strategic function, being an integral part of the integrated system of sustainable development.

Ключові слова: управління, управління відходами, державний нагляд (контроль), державна екологічна політика, національна екологічна безпека, небезпечні відходи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, публічний інтерес.

Key words: management, waste management, state supervision (control), state environmental policy, national environmental security, hazardous waste, state authorities, local self-government bodies, public interest.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Управління відходами є однією з ключових складових екологічної політики держави та об'єктом постійної уваги з боку органів публічної влади. Зростаючі обсяги утворення побутових, промислових і небезпечних відходів, а також низький рівень їхньої переробки в Україні свідчать про наявність системних проблем у цій сфері. Одним із визначальних механізмів забезпечення ефективного управління відходами виступає державний нагляд, який покликаний гарантувати дотримання вимог законодавства, запобігати екологічним правопорушен-

ням та забезпечувати публічні інтереси в екологічній безпеці. Актуальність теми зумовлюється необхідністю теоретичного осмислення сутності, змісту, функцій і принципів державного нагляду у сфері управління відходами, а також потребою у вдосконаленні правового механізму контролю за дотриманням екологічного законодавства в умовах реформування системи державного нагляду в Україні.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретико-прикладні аспекти дослідження проблематики знайшли своє відображення у наукових працях багатьох вчених, таких як Н. Р. Малишева, Г. І. Купало-

ва, В. П. Плавач, М. В. Романів, А. П. Гетьман, М. В. Шульга, Л. Р. Данилюк, Ю. С. Шемшученко, О. В. Гафурова, Т. С. Новак, Д. С. Шупик, Ю. М. Маковецька, Ю. А. Волкова, С. О. Кідалов.

Попри наявність низки нормативно-правових актів та наукових праць присвячених проблемі управління відходами, науково-практичне осмислення державного нагляду як самостійного інституту залишається недостатньо розробленим. Відсутність чітко сформованих загальнотеоретичних засад цього інституту, а також узгодженості між наглядовими функціями різних суб'єктів державної влади призводить до фрагментарності й неефективності правозастосування.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Основною метою даної статті є наукове обґрунтування та дослідження загальнотеоретичних засад державного нагляду у сфері управління відходами.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Державне регулювання у сфері управління відходами виступає важливим елементом у системі державної екологічної політики, спрямованої на досягнення балансу між економічним зростанням, соціальним добробутом і збереженням навколишнього природного середовища. У сучасних умовах трансформації природокористування воно відіграє провідну роль у формуванні механізмів сталого розвитку на всіх рівнях управління — від місцевого до державного.

Узагальнюючи підходи українських дослідників, можна визначити регулювання у сфері управління відходами як систему цілеспрямованих дій уповноважених суб'єктів (держави, органів місцевого самоврядування, підприємств, громадськості), спрямовану на раціональне використання природних ресурсів, охорону довкілля та запобігання деградації екосистем. Згідно зі статтею 16 Конституції України, збереження довкілля є обов'язком держави та невід'ємною складовою її політики, а відповідно до статті 50 кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля [1, с. 55].

Сучасна концепція управління базується на принципах екологічної безпеки, відкритості, наукової обґрунтованості рішень, міжсекторальної інтеграції та участі громадськості. Ці принципи закріплені у національному законодавстві, зокрема у Законах України "Про охорону навколишнього природного середовища", "Про стратегічну екологічну оцінку" та "Про оцінку впливу на довкілля" [2, с. 253].

Ключовим викликом є забезпечення ефективної реалізації екологічної політики в умовах обмежених ресурсів та складної екологічної ситуації в окремих регіонах. Тому особливого значення набуває впровадження інструментів екологічного менеджменту, зокрема систем екологічного моніторингу, аудиту, екологічної сертифікації та екологічного контролю. Відтак, управління у сфері поводження з відходами в Україні має не лише правову й адміністративну, а й стратегічну функцію, будучи невід'ємною частиною інтегрованої системи сталого розвитку [3, с. 127].

Управління в галузі охорони довкілля охоплює як державні, так і недержавні (зокрема громадські та приватні) механізми впливу на екологічну ситуацію. Основи державної екологічної політики складають принципи:

- превентивності — запобігання шкідливому впливу на довкілля ще на етапі планування діяльності;
- інтеграції екологічної політики у всі сектори економіки;
- участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень (як передбачено Орхуською конвенцією, учасником якої є Україна);
- відповідальності за порушення екологічного законодавства.

Органами, що здійснюють екологічне управління на державному рівні, є Кабінет Міністрів України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Зокрема, Міністерство формує політику у сферах охорони природи, поводження з відходами, зміни клімату, охорони атмосферного повітря та водних ресурсів [4, с. 118].

Таким чином, екологічне управління в Україні є складовою системи державного управління, що охоплює нормативно-правове регулювання, інституційне забезпечення, участь громадськості, екологічний контроль та наукове обґрунтування управлінських рішень. Його ефективність безпосередньо впливає на якість життя населення, стан природного середовища та дотримання міжнародних зобов'язань держави у сфері сталого розвитку.

Державний нагляд у сфері управління відходами має власну специфіку, що полягає у вужчому переліку вимог, порівняно з загальним екологічним наглядом [5, с. 226]. Якщо останній охоплює всі напрями охорони довкілля, то перший — виключно ті вимоги, що стосуються обігу відходів, включаючи їх збирання, зберігання, утилізацію, захоронення тощо. Саме в цій відмінності полягає ключова межа між цими двома видами нагляду, що не знижує їх значення у загальній системі екологічного управління.

Закон України "Про управління відходами" встановлює базові обов'язкові вимоги щодо поводження з відходами, які реалізуються через низку нормативно-правових актів. Такий підхід є системним і відповідає загальним засадам екологічного права, зокрема тим, що також закріплені в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища". До джерел цих вимог належать міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Державної екологічної інспекції та інших уповноважених органів. Зокрема, основні вимоги щодо поводження з відходами викладені в розділі V Закону України "Про управління відходами", а також у статтях 33-37 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [6, с. 142].

З метою забезпечення ефективного державного нагляду у сфері управління відходами в Україні діє система переліків нормативних актів, дотримання яких пе-

ревіряється в процесі планових та позапланових екологічних перевірок [7, с. 179]. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 27 березня 2019 р. № 367 "Про затвердження критеріїв оцінки ризику від провадження господарської діяльності", а також наказів Міністерства захисту довкілля, визначаються переліки видів діяльності, які підлягають ліцензуванню, та вимоги до поводження з відходами.

До міжнародних джерел, які формують частину обов'язкових вимог у сфері управління відходами, належать: Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі (2001); Базельська конвенція про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх видаленням (1989); Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди щодо окремих небезпечних хімічних речовин у міжнародній торгівлі (1998) тощо [8, с. 79].

Україна як учасниця цих конвенцій зобов'язана імплементувати відповідні міжнародні стандарти до національного законодавства. Також застосовуються технічні регламенти, гармонізовані з правом Європейського Союзу, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Вимоги до управління відходами включають: ліцензування діяльності з обігу небезпечних відходів (збирання, перевезення, зберігання, обробка, утилізація, видалення тощо); ведення обліку утворення та обігу відходів; забезпечення екологічної та санітарної безпеки при експлуатації об'єктів поводження з відходами (полігонів, установок для спалювання, сортування тощо); контроль за дотриманням гранично допустимих викидів та нормативів утворення відходів.

В Україні державний нагляд (контроль) у сфері управління відходами здійснюється відповідно до Закону України "Про управління відходами", Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", а також Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності". Ця діяльність розмежовується за рівнями відповідальності органів державної влади — центрального та місцевого.

Центральний рівень нагляду реалізується через Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України та Державну екологічну інспекцію України. Вони здійснюють екологічний контроль за об'єктами, що мають значний або помірний рівень негативного впливу на довкілля, зокрема тими, що належать до I та II категорій за критеріями, визначеними Постановою Кабінету Міністрів України № 1026 від 11 вересня 2023 року.

Місцевий (регіональний) рівень екологічного нагляду здійснюється структурними підрозділами обласних державних адміністрацій або військових адміністрацій, які діють у межах делегованих повноважень. Їхня компетенція охоплює контроль за об'єктами, що класифікуються як такі, що мають незначний вплив на довкілля (категорія III), а також об'єкти поводження з побутовими відходами, у тому числі діяльність комунальних підприємств [9, с. 30].

Розмежування повноважень між рівнями нагляду здійснюється за такими принципами:

1. Критерії впливу на довкілля. Основою для визначення рівня нагляду є рівень екологічного ризику від діяльності суб'єкта господарювання, що оцінюється відповідно до категорій об'єктів (I-III) на підставі викидів, обсягів утворення відходів, характеру небезпеки речовин тощо.

2. Повноваження з ліцензування та видачі дозволів. Видача дозволів на здійснення операцій з небезпечними відходами (утворення, обробка, утилізація тощо), на здійснення діяльності із захоронення побутових відходів, а також на викиди в атмосферу та у водні об'єкти — належать до компетенції відповідних органів центральної виконавчої влади.

3. Делегування функцій. У деяких випадках, передбачених законом, певні повноваження можуть бути передані на місцевий рівень через відповідні положення в нормативно-правових актах уряду, зокрема у сфері поводження з відходами, що не мають високого рівня екологічної загрози.

4. Формування переліків об'єктів нагляду. Перелік об'єктів, які підлягають плановим чи позаплановим перевіркам, формується з урахуванням критеріїв ризику відповідно до Методики оцінки ризику, затвердженої постановою КМУ № 1020 від 11 вересня 2023 року. Такий перелік розробляється та оновлюється уповноваженим органом і є основою для державного нагляду.

5. Відповідальність та оскарження. Рішення органів екологічного контролю є обов'язковими для виконання та можуть бути оскаржені у судовому порядку відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Таким чином, система державного нагляду (контролю) у сфері управління відходами в Україні є багаторівневою, із чітко визначеними критеріями розмежування повноважень та відповідальністю органів державної влади на національному та регіональному рівнях. Її мета — забезпечення належного контролю за дотриманням екологічного законодавства, мінімізація шкідливого впливу на навколишнє середовище та дотримання екологічних прав громадян.

Водночас важливою є правильна ідентифікація та розмежування державного екологічного нагляду із суміжними видами державного контролю, які також стосуються сфери управління відходами. Зокрема, стаття 19 Закону України "Про управління відходами" передбачає взаємодію екологічного контролю з: державним санітарно-епідеміологічним наглядом; державним наглядом у сфері пожежної безпеки; державним наглядом у сфері техногенної та радіаційної безпеки; державним наглядом у сфері промислової безпеки [10, с. 108—109]. А отже, контроль у сфері управління відходами є частиною міжгалузевої системи державного нагляду а його ефективність залежить від чіткого розмежування компетенції між органами екологічного, санітарного, техногенного, промислового і пожежного контролю.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, можна зробити висновок, що державний нагляд (контроль) у сфері управління відходами інтегрується у загальну систему державного екологіч-

ного контролю. Йому притаманні спільні риси з іншими видами державного контролю — такі як поділ повноважень між центральними й регіональними органами виконавчої влади, проведення перевірок, застосування санкцій тощо. Компетенція органів, уповноважених здійснювати нагляд, визначається відповідними законодавчими актами з урахуванням рівня ризику об'єктів контролю.

Література:

1. Дубневич Ю., Войнич Л., Дубневич Н. Ієрархія управління відходами: європейська та українська моделі. Аграрна економіка, 2022, № 1—2. С. 53—60.
2. Кідалов С.О. Правове регулювання управління та поводження з відходами в Європейському Союзі. Науковий вісник публічного та приватного права. 2022. № 4. С. 251—255.
3. Гаврилюк О.М. Органи публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 2. С. 126—130.
4. Кулакова В. Д. Правові проблеми утилізації відходів. Молодий вчений. Юридичні науки. 2018. № 11 (63). С. 117—121.
5. Оскірко А.О. Органи публічного управління у сфері поводження з відходами. Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2013. Вип. 182. Ч. 2. С. 220—227.
6. Гладій О.В. Суб'єкти публічного управління у сфері регулювання, використання та охорони техногенних родовищ. Право і суспільство. 2017. № 1. С. 140—144.
7. Петрук М.П., Козій О.І., Вахула О.М., Яцюк Р.А. Екологічні та правові аспекти утилізації твердих побутових відходів. Наше право. Серія: "Екологічне право". № 3. 2017. С. 178—184.
8. Коваль І.І., Погребник В.Д., Джумеля Е.А. Тенденції розвитку методів і систем управління відходами. Науковий вісник НЛТУ України: збірник наукових праць. Львів. 2019. Т. 29, № 1. С. 78—82.
9. Войціховська А., Кравченко О. Крайні європейські практики управління відходами. Львів: Видавництво "Компанія "Манускрипт", 2019. 64 с.
10. Марчук Є. Україна: нова парадигма поступу: аналітичне дослідження. Київ: Аваллон, 2001. 215 с.

References:

1. Dubnevych, Yu., Voinycha, L. and Dubnevych, N. (2022), "Hierarchy of waste management: European and Ukrainian models", *Ahrarna ekonomika*, vol. 1—2, pp. 53—60.
2. Kidalov, S.O. (2022), "Legal regulation of waste management and handling in the European Union", *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, vol. 4, pp. 251—255.
3. Havryliuk, O.M. (2017), "Public administration bodies in the field of municipal waste management", *Pidpryemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, vol. 2, pp. 126—130.
4. Kulakova, V.D. (2018), "Legal problems of waste disposal", *Molodyi vchenyi. Yurydychni nauky*, vol. 11 (63), pp. 117—121.
5. Oskirko, A.O. (2013), "Public administration bodies in the field of waste management", *Naukovyi visnyk Natsio-*

nalnoho universytetu bioreursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy, vol. 182, no. 2, pp. 220—227.

6. Hladii, O.V. (2017), "Subjects of public administration in the field of regulation, use and protection of technogenic deposits", *Pravo i suspilstvo*, vol. 1, pp. 140—144.

7. Petruk, M.P., Kozii, O.I., Vakhula, O.M. and Yatsiuk, R.A. (2017), "Ecological and legal aspects of municipal solid waste disposal", *Nashe pravo. Seriya: "Ekologichne pravo"*, vol. 3, pp. 178—184.

8. Koval, I.I., Pohrebnyk, V.D. and Dzhumelia, E.A. (2019), "Trends in the development of waste management methods and systems", *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy: zbirnyk naukovykh prats*, vol. 29, no. 1, pp. 78—82.

9. Voitsikhovska, A. and Kravchenko, O. (2019), *Krashchi yevropeyski praktyky upravlinnia vidkhodamy [Best European waste management practices]*, Manuscript Publishing Company, Lviv, Ukraine.

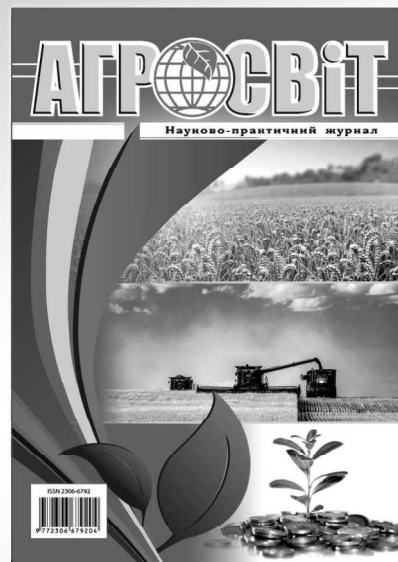
10. Marchuk, E. (2001), *Ukraina: nova paradigma postupu: analitichne doslidzhennya [Ukraine: a new paradigm of progress: analytical research]*, Avallon, Kiev, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 28.07.2025 р.

АГРОСВІТ

<https://nayka.com.ua>

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

**Журнал включено до переліку
наукових фахових видань України
з ЕКОНОМІЧНИХ НАУК (Категорія «Б»)**

Спеціальності – 051, 071, 072, 073, 075, 076, 292