

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЄВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАХИСТУ Й АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ ЯК БІОНЕБЕЗПЕЧНОГО ВИДУ ДІЯЛЬНОСТІ

### ENSURING AN EFFECTIVE MECHANISM OF PROTECTION AND ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF WASTE MANAGEMENT AS A BIO-SAFE KIND OF ACTION

Курило В.І., д.ю.н., заслужений юрист України,  
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права  
Національний університет біоресурсів і природокористування України

Кравчук М.Ю., к.ю.н.,  
доцент кафедри кримінального права та процесу  
Тернопільський національний економічний університет

Статтю присвячено питанням забезпечення дієвого механізму захисту і правового регулювання біонебезпечних видів діяльності, а зокрема поведженню з відходами. Встановлено, що чинниками біологічної небезпеки можуть виступати не лише живі мікроорганізми, а й продукти біонебезпечної діяльності суспільства. При цьому відсутні єдині погляди вчених щодо оцінки наслідків біонебезпечки природного походження чи тієї самої небезпеки, але з обов'язковою присутністю людського фактору.

Доведено, що в Україні щорічно обсяги накопичення відходів, кількість полігонів і звалищ для їх захоронення значно збільшуються. Це у свою чергу призводить до погіршення санітарного стану населених пунктів, забруднення річкової мережі, об'єктів інфраструктури сільського господарства, виникнення ряду захворювань серед жителів певної місцевості. Зазначено, що основними джерелами утворення відходів є підприємства гірничорудного, хімічного, металургійного, машинобудівного, паливно-енергетичного, будівельного та агропромислового комплексів, але лишень окремі з них мають сучасно обладнані сховища для зберігання небезпечних відходів та установки з їх знешкодження. Загалом, на державному рівні відсутня ефективна система переробки й утилізації небезпечних відходів, україною не впроваджуються сучасні технології залучення відходів до господарського обігу, практично не використовується позитивний міжнародний досвід у сфері поведження з відходами і регулювання обігу небезпечних речовин.

Дуже гостро сьогодні в Україні стоїть проблема існування худобомогильників та утилізація фармацевтичних відходів. Подано інформацію про заводи й фабрики як належно врегульовані суб'єкти господарювання, що провадять господарську діяльність з утилізації лікарських засобів. Натомість населення держави, аптеки, медичні заклади викидають фармацевтичні відходи у смітник або зливають у каналізацію, тобто діють на власний розсуд із мінімальними затратами часу та зусиль. Як наслідок, це призводить до потрапляння таких відходів у природні води, оскільки очисні споруди України не пристосовані до очищення стічних вод від небезпечних речовин.

Зроблено висновок про те, що гарантування біобезпеки має бути одним з основних завдань держави, адже від розв'язання цього питання залежить здоров'я населення і збереження його генофонду.

**Ключові слова:** біонебезпечний вид діяльності, джерела утворення відходів, біологічна небезпека, державна політика у сфері поведження з відходами, фармацевтичні відходи, система управління відходами.

The article is devoted to the issues of providing an effective mechanism for protection and legal regulation of biohazardous activities, and in particular waste management. It is established that the factors of biological danger can be not only living microorganisms, but also the products of biohazardous activities of society. However, there is no consensus among scientists on the assessment of the consequences of biohazards of natural origin or the same danger, but with the mandatory presence of the human factor.

It is proved that in Ukraine the volumes of waste accumulation, the number of landfills and dumps for their disposal increase significantly every year. This, in turn, leads to the deterioration of the sanitary condition of settlements, pollution of the river network, agricultural infrastructure, the emergence of a number of diseases among the inhabitants of a certain area. It is noted that the main sources of waste generation are enterprises of mining, chemical, metallurgical, machine-building, fuel and energy, construction and agro-industrial complexes. But only some of them have modernly equipped storage facilities for hazardous waste storage and disposal facilities. In general, there is no effective system of processing and utilization of hazardous waste at the state level, modern technologies for attracting waste to economic circulation are extremely insufficiently implemented, positive international experience in the field of waste management and regulation of hazardous substances is practically not used.

The problem of the existence of cattle burial grounds and the utilization of pharmaceutical waste is very acute in Ukraine today. Information is provided on plants and factories as properly regulated economic entities engaged in economic activity on drug utilization. Instead, the population of the state, pharmacies, medical institutions dump pharmaceutical waste in landfills or dump it in the sewer, ie act at their own discretion with minimal time and effort. As a result, this leads to the ingress of such waste into natural waters, as treatment plants in Ukraine are not adapted to wastewater treatment from hazardous substances.

It was concluded that guaranteeing biosafety should be one of the main tasks of the state, as the health of the population and the preservation of its gene pool depend on solving this issue.

**Key words:** biohazardous activity, sources of waste generation, biological hazard, state policy in the field of waste management, pharmaceutical waste, waste management system.

На сучасному етапі розвитку технологій та проведення все більш складних наукових досліджень стає складніше захистити людство від імовірної біологічної загрози. Тому виступає надзвичайно актуальним питання забезпечення дієвого механізму захисту, а також правового регулювання біонебезпечних видів діяльності та їх впливу на стан забруднення довкілля.

У свою чергу Г. Білявський зазначає, що біологічне забруднення – це таке забруднення навколишнього середовища, що відбувається через свідоме або випадкове все-

лення нових видів, які безперешкодно розмножуються за відсутності в них природних ворогів і витісняють місцеві види живих організмів. Якісна відмінність цього виду забруднення від інших полягає у здатності його компонентів до розмноження, адаптації і передавання спадкової інформації в довкіллі, що надає характерові його впливу таких рис, як мобільність і агресивність, та робить його особливо небезпечним [4, с. 37]. Ми цілком погоджуємось із позицією автора, однак від себе додамо, що чинниками біологічної небезпеки можуть виступати не лише живі

мікроорганізми, а й продукти біонебезпечної діяльності суспільства. При цьому зазначимо, що натепер відсутні єдині погляди вчених щодо оцінки наслідків біонебезпеки природного походження чи тієї самої небезпеки, але з обов'язковою присутністю людського фактору.

Високу ймовірність біологічної небезпеки несе діяльність у сфері поводження з відходами. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про відходи» від 5 березня 1998 р. до небезпечних належать, зокрема, 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 [7].

Цим Законом [7] закріплено основні принципи державної політики у сфері поводження з відходами, зокрема: 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 напрямків державної політики щодо реалізації зазначених принципів належить: а) забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження та видалення відходів, а також дотримання правил екологічної безпеки під час поводження 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 [7].

Однак якщо аналізувати фактичний стан справ, то в Україні щорічно обсяги накопичення відходів, кількість полігонів і звалищ для їх захоронення значно збільшуються. Це у свою чергу призводить до погіршення санітарного стану населених пунктів, забруднення річкової мережі, об'єктів інфраструктури сільського господарства, виникнення ряду захворювань серед жителів певної місцевості.

Сьогодні основними джерелами утворення відходів є підприємства гірничорудного, хімічного, металургійного, машинобудівного, паливно-енергетичного, будівельного та агропромислового комплексів, але лише окремі з них мають сучасно обладнані сховища для зберігання небезпечних відходів та установки з їх знешкодження. Загалом, на державному рівні відсутня ефективна система переробки й утилізації небезпечних відходів, українською недостатньо впроваджуються сучасні технології залучення відходів до господарського обігу, практично не викорис-

товується позитивний міжнародний досвід у сфері поводження з відходами і регулювання обігу небезпечних речовин.

Відповідно до чинного законодавства на визначених місцях розміщення відходів біологічного походження складуються такі за походженням відходи: 1) полігони – відходи житлово-комунального господарства; відходи с/г та рибно-господарських підприємств; харчової промисловості, що не відповідають установленим законодавством вимогам якості та безпеки; фармацевтичні відходи, косметична продукція; відходи лікарень тощо [13; 9]; 2) державні ветеринарно-санітарні заводи по переробці трупів тварин, риб, їхніх частин та інших тваринних відходів і покидьків, що входять до складу державного підприємства «Укрветсанзавод», і яких в Україні нараховується 18 – відходи побічних продуктів тваринного походження с/г і м'ясопереробних підприємств; трупи тварин та птиці [10; 8]; 3) утильцеха – спеціалізовані підрозділи з утилізації побічних продуктів тваринного походження при с/г підприємствах (здебільшого великих підприємствах); 4) кладовища та крематорії – тіла померлих людей; відходи патологоанатомічних відділень, лікарень та лікувально-профілактичних закладів [5]; 5) худобомогильники та біотермічні ями – трупи тварин та птиці, переважно інфікованих особливо небезпечними хворобами (сибірська виразка, сеп, лептоспіроз, ящур, сказ, трихінельоз тощо) [6].

Дуже гостро сьогодні в Україні стоїть проблема існування худобомогильників. Зокрема, варто зауважити, що чинним законодавством заборонено будівництво нових худобомогильників, а для діючих – встановлені терміни виведення їх з експлуатації. Разом із тим небезпечним є той факт, що худобомогильники не сконцентровані в одному місці, а розташовані по всій території країни. На жаль, практично не існує жодного населеного пункту, на території якого не було хоча б одного худобомогильника [1, с. 2–4].

Невирішеною проблемою є також утилізація фармацевтичних відходів.

Згідно з «Правилами утилізації та знищення лікарських засобів» [11] лікарські засоби, що не підлягають подальшому використанню, набувають статусу «відходів» та передаються для утилізації або знешкодження до суб'єктів господарювання, які мають відповідні ліцензії на провадження господарської діяльності у сфері поводження з небезпечними відходами безпосередньо або через постачальників, якщо таке передбачено відповідними договірними умовами. Відповідно, суб'єкти господарювання, які мають лікарські засоби, що не підлягають подальшому використанню, подають органам державного контролю за місцем провадження діяльності інформацію про передачу таких лікарських засобів на утилізацію або знешкодження.

Одними з належно врегульованих суб'єктів господарювання, що провадять господарську діяльність з утилізації лікарських засобів, є заводи й фабрики. Натомість населення держави, аптеки, медичні заклади викидають фармацевтичні відходи у смітник або зливають у каналізацію, тобто діють на власний розсуд із мінімальними затратами часу та зусиль. Це у свою чергу призводить до потрапляння таких відходів у природні води, оскільки очисні споруди України не пристосовані до очищення стічних вод від небезпечних речовин. При цьому слід зауважити, що в переважній більшості лікарські засоби є біологічно активними синтетичними сполуками, аналоги яких відсутні в природі, що утруднює процес їх безпечної природної утилізації. Особливу ж стурбованість викликають небезпечні фармацевтичні відходи, у складі яких містяться антибіотики та інші біологічно активні речовини. Їх неконтрольоване потрапляння в ґрунти і поверхневі води, навіть у низьких концентраціях, негативно впливає на живі організми екосистем, особливо на водну фауну,

та може призвести до непрогнозованих наслідків. Фахівці наголошують, що нині складається загрозлива ситуація у сфері поводження з фармацевтичними відходами, через що налагодження системи поводження з цими відходами потребує підвищення уваги на рівні держави [2; 3; 14].

Система управління відходами в Україні характеризується такими тенденціями, як: накопичення відходів як у промисловому, так і побутовому секторі, що негативно впливає на стан навколишнього природного середовища і здоров'я людей; здійснення неналежним чином утилізації та видалення небезпечних відходів; розміщення побутових відходів без урахування можливих небезпечних наслідків; неналежний рівень використання відходів як вторинної сировини внаслідок недосконалості організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво; неефективність впроваджених економічних інструментів у сфері поводження з відходами [12].

Вищевикладене дає підстави говорити, що проблема поводження з відходами біологічного походження, а зокрема відсутність систематизації місць їх захоронення, є натеper особливо соціально значущою, а отже, актуальним завданням біобезпеки держави. Така ситу-

ація зумовлює необхідність створення та забезпечення належного функціонування загальнодержавної системи запобігання утворенню відходів, збирання, перероблення та утилізації, знешкодження й екологічно безпечного видалення. Це повинно бути невідкладним завданням навіть в умовах відносної обмеженості економічних можливостей як держави, так і основних утворювачів відходів. Отже, єдиним можливим шляхом урегулювання ситуації є створення комплексної системи управління відходами [12].

Доволі широкий спектр біоризиків несуть також й інші біонебезпечні види діяльності. Це, зокрема, діяльність у галузі мисливського господарства та полювання, традиційної селекції, діяльність, що пов'язана з перевезенням (переміщенням, транспортуванням) біонебезпечних речовин і матеріалів, діяльність, яка пов'язана з викидами і скидами небезпечних біологічних речовин та патогенних агентів в атмосферне повітря, тощо. Саме тому, коли йдеться про такі біозагрози, то гарантування біобезпеки має бути одним з основних завдань держави, адже від розв'язання цього питання залежить здоров'я населення і збереження його генофонду.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Годовська Т.Б., Феценко В.П., Василенко С.В. Екологічна оцінка впливу продукції переробки відходів тваринництва на довкілля. *Тваринництво України*. 2010. № 10. С. 2–4.
2. Косяченко К. Проблеми поводження з медичними і фармацевтичними відходами. *Еженедельник Аптека*. № 992 (21). URL: <http://www.apteka.ua/article/333743>
3. Кривомаз Т. Питання утилізації ліків залишається відкритим. *Фармацевт Практик*. 2015. № 9. URL: <http://fp.com.ua/articles/pitannya-utilizatsiyi-likiv-zalishayetsya-vidkriti>
4. Курзова В.В. Поняття та чинники біозагроз у контексті забезпечення біологічної безпеки України. *Право і безпека*. 2011. № 1 (38). С. 35–38.
5. Порядок утримання кладовищ та інших місць поховань : Наказ Держжитлокомунгоспу України від 19.11.2003 р. № 193. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1113-04>
6. Правила облаштування і утримання діючих (існуючих) худобомогильників та біотермічних ям для захоронення трупів тварин у населених пунктах України : наказ Державного комітету ветеринарної медицини України від 27.10.2008 р. № 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-09>
7. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36–37. Ст. 242.
8. Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для боень, забійно-санітарних пунктів господарств та подвірного забою тварин : Наказ Держветмедицини, Мінагрополітики України від 14.01.2004 р. № 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0121-04>
9. Про затвердження Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць : Наказ МОЗ України від 17.03.2011 р. № 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0457-11>
10. Про затвердження Змін до Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : Наказ МОЗ України від 18.05.2018 р. № 952. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0162-19>
11. Про затвердження Правил утилізації та знищення лікарських засобів : наказ МОЗ України від 24.04.2015 р. № 242. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0550-15>
12. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-p>
13. Санітарні правила устрою та утримання полігонів для твердих побутових відходів від 16.05.1983 р. № 2811-83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2811400-83>
14. Keeping Drugs Out of Our Waterways: Safe Drug Disposal Program. URL: <http://www.cleanwaterfund.org/features/keepingdrugs-out-our-waterways-safe-rug-disposal-program>