

Тетяна Козаченко

## ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПОЛІТИЧНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

У статті Козаченко Т. П. «Характеристика результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з твердими побутовими відходами в Україні» надано характеристику результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні з визначенням критеріїв та коефіцієнтів його показників за кількісними та якісними ознаками та рівня результативності. Запропоновано рекомендації щодо підвищення рівня результативності та ефективності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні.

**Ключові слова:** тверді побутові відходи, політичний механізм, державна політика у сфері поводження з твердими побутовими відходами, результативність політичного механізму.

Створення сучасної нормативної і технологічної бази для формування і реалізації ефективного державної політики у сфері поводження з ТПВ вимагає програмного методу на національному рівні при вирішенні цієї проблеми, що має особливу значущість для функціонування економіки в цілому, окремих її галузей і регіонів, для соціального розвитку і умов мешкання (проживання) населення.

Основною проблемою, на вирішення якої мають бути спрямовані державні (національні), регіональні і місцеві програми щодо поводження з ТПВ, є запобігання негативній дії відходів на довкілля і здоров'я людини на основі зменшення відходів, що утворюються, і їх максимального залучення до господарського обігу як джерела вторинних матеріальних і енергетичних ресурсів, збереження і економія первинних природних ресурсів, скорочення кількості відходів, що підлягають похованню і знищенню, на основі створення в Україні нового вигляду економічної діяльності, об'єднуючого збір, транспортування, переробку і утилізацію ТПВ.

При наявності великої кількості Програм щодо поводження з ТПВ, більшість з них залишається невиконаною. У прийнятих на сьогоднішній день Програмах повністю відсутній механізм їх реалізації. Для чіткого виконання вищенаведених питань необхідна політична воля у даній сфері, іншими словами, високий рівень політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні.

Наукові дослідження проблеми поводження з ТПВ, зокрема, щодо визначення пріоритетів та формування державної політики у сфері поводження з ТПВ, а також механізмів її реалізації в період загострення фінансово-економічної ситуації в Україні знайшли відображення у роботах В. Міщенко, І. Дрозда, О. Саницької, І. Сотника, Ю. Новикова, Е. Губанової та ін. Багато уваги у науковій літературі приділяється економічним аспектам, правовим механізмам та питанням забезпечення правового регулювання у сфері поводження з ТПВ (А. Белоусов, С. Панков, А. Марченко, Б. Горлицький, О. Новицька, Н. Максименцева, С. Слесаренко, В. Юрескул, В. Міщенко та ін.). Морально-ети-

Соціальне планування є основою соціального прогнозування. В рамках соціального планування результатом виступає система рішень щодо об'єкту прогнозування, а також зусиль щодо його втілення в життя; розробка цільових комплексних програм розвитку регіонів України, сфер суспільного життя, індикаторів та показників бідності, параметрів соціального бюджету; показників та індикаторів соціальної безпеки; управлінські та інші види консультування, які орієнтуються на вирішення конкретних питань.

З вищезазначеного можна зробити наступні висновки, зокрема про те, що сьогодні в Україні є науково обгрунтована необхідність враховувати та використовувати дані соціальної прогностики для прийняття важливих рішень щодо питань державної соціальної політики та, зокрема, розв'язання проблем щодо впровадження та реалізації в соціальній сфері принципів соціального замовлення, як організаційно-правового механізму, що дозволяє надавати ефективну соціальну допомогу на основі підтримки ініціатив громадських організацій та у тісній співпраці з органами державної влади та місцевого самоврядування, які визначають пріоритети державної соціальної політики, формування соціальних програм, та, на їх основі, – соціального замовлення.

Організація реалізації механізму соціального замовлення на конкурсних засадах та контроль цільового використання бюджетних коштів і якості надання соціальних послуг має бути пріоритетним завданням органів державної влади та місцевого самоврядування в рамках дотримання основних напрямів діяльності, завдань та принципів сучасної соціальної держави [6].

### Література.

- Осадчая Г. И. Социология социальной сферы : учеб. пособие / Г. И. Осадчая ; МДСУ Мин-ва труда и социального развития РФ. – М. : Акад. Проект, 2003. – 55 с.
- Престон-Шут М. Письменные соглашения: контрактный подход к социальной работе / М. Престон-Шут // Практика социальной работы / под ред. К. Ханвея и Т. Филпота. – Амстердам; Киев, 1996. – С. 219–238.
- Письман А. И. Социальное партнерство местной власти, предпринимательских кругов и общественности в процессах развития города / А. И. Письман. – Николаев : Муниципальная инициатива, 1999. – 33 с.
- Рубцов В. И. Анализ участия гражданского сектора у становлении местной демократии в Украине (1991–2000 роки) / В. И. Рубцов // Управління сучасним містом. – 2001. – № 4–6 (2). – С. 81–87.
- Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : монографія / за заг. ред. Ю. П. Лебединського. – Ужгород : Патент, 2003. – 190 с.
- Саєнко Ю. І. Соціальна політика в період трансформації суспільства / Ю. І. Саєнко // Соціальна політика в Україні та сучасні стратегії адаптації населення : зб. наук. статей. – 1998. – С. 6–9.
- Ткачук А. Ф. Законопроекти для третього сектора: проблеми правового регулювання / А. Ф. Ткачук. – К. : Ін-т громадянського суспільства, 2003. – 44 с.
- Українське суспільство 1992–2002 рр. Соціологічний моніторинг / за ред. Н. Паніної. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2004. – 133 с.
- Хуснутдінов О. Я. Громадський рух як чинник формування громадського суспільства в Україні (державно-управлінський аспект) : автореф. дис. ... канд. держ. упр. / О. Я. Хуснутдінов. – К. : НАДУ, 2003. – 20 с.

чний механізм та громадська думка у даній сфері розглядалися В. Студницьким та ін.

На жаль, як показав аналіз наукових фондів, наукові дослідження щодо визначення, результативності та ефективності саме політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ майже відсутні.

Метою статті є презентація результатів експериментальної роботи щодо надання характеристики результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні. За процедурою оцінювання результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні, необхідно: по-перше, визначити коефіцієнти показників політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні за кількісними та якісними ознаками; по-друге, на основі цих даних визначити рівень результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні; по-третє, вирахувати високий, достатній, низький та незадовільний рівні результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні.

Результати кількісної і якісної обробки даних щодо результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні представлені за окремими критеріями політичного механізму.

Політичний механізм реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні оцінювався за шкалою семантичної диференціації відповідно до визначених критеріїв, зокрема: відображення питання щодо поведінки з твердими побутовими відходами у програмах політичних лідерів; відображення в загальнодержавних та регіональних програмах сталого соціально-економічного розвитку шляхів вирішення проблем щодо поведінки з ТПВ; виконання прийнятих загальнодержавних програм щодо вирішення проблем ТПВ; виконання прийнятих регіональних (обласних) програм щодо вирішення проблем ТПВ; виконання місцевих програм щодо вирішення проблем ТПВ.

Кількісні дані щодо коефіцієнтів критеріїв оцінки результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні узагальнено подано в таблиці (див. табл. 1).

Таблиця 1.

**Коефіцієнти критеріїв оцінки результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поведінки з ТПВ в Україні (%)**

Критерій показника «політичний механізм»	Коефіцієнти (розрахунки за шкалою семантичної диференціації)			
	Високий (0,8–1)	Достатній (0,5–0,7)	Низький (0,2–0,4)	Незадовільний (0,1 і нижче)
відображення питання щодо поведінки з твердими побутовими відходами у програмах політичних лідерів	-	33	67	-
відображення в загальнодержавних та регіональних програмах сталого соціально-економічного розвитку шляхів вирішення проблем щодо поведінки з ТПВ	-	50	50	-
виконання прийнятих загальнодержавних програм щодо вирішення проблем ТПВ	-	-	-	100
виконання прийнятих регіональних (обласних) програм щодо вирішення проблем ТПВ	-	-	67	33
виконання місцевих програм щодо вирішення проблем ТПВ	-	-	67	33

Як свідчать дані табл. 1, жодному з п'яти критеріїв показника «політичний механізм» експерти не надали оцінку високий (коефіцієнт 0,8–1) рівень. Достатній (коефіцієнт 0,5–0,7) рівень відображення питання поведінки з ТПВ у програмах політичних лідерів відзначили 33% експертів, а низький (коефіцієнт 0,2–0,4) – 67%. На погляд 50% експертів відображення у загальнодержавних та регіональних програмах сталого соціально-економічного розвитку шляхів вирішення проблем поведінки з ТПВ мають достатній (коефіцієнт 0,5–0,7) рівень, 50% – вважають, що низький. Незадовільний (коефіцієнт 0,1 і нижче) рівень виконання прийнятих загальнодержавних програм щодо вирішення проблем ТПВ визначили усі 100% експертів. Низький (коефіцієнт 0,2–0,4) рівень виконання прийнятих регіональних (обласних) програм щодо вирішення проблем поведінки з ТПВ визначили 67% експертів, тоді як 33% експертів вважають, що програми всіх рівнів виконані на незадовільному рівні. Аналогічна оцінка була надана і питанню виконання місцевих програм щодо поведінки з ТПВ, а саме: низький (коефіцієнт 0,2–0,4) рівень – 67% експертів, незадовільний (коефіцієнт 0,1 і нижче) – 33%.

Крім кількісної представимо й якісну характеристику критерію «політичний механізм». Для цього спробуємо відповісти на два запитання: 1) Чи робляться у державі потрібні речі відповідно до заздалегідь установлених вимог щодо поведінки з ТПВ? 2) Чи робимо ми потрібні речі вчасно?

Варто зазначити, що за останні десять років Верховною Радою прийнято близько 1 тисячі різноманітних програм та близько 200 концепцій розвитку. Практично кожна з таких програм передбачає розроблення відповідних програм на регіональному рівні. Результатом такої великої кількості програм при обмеженому фінансуванні є те, що багато програм так і залишаються невиконаними [3].

Загальна інформація про існуючі в Україні державні та регіональні програми і концепції, пов'язані зі сферою поведінки з ТПВ, подана у табл. 2.

**Державні та регіональні програми і концепції, пов'язані зі сферою поводження з твердими побутовими відходами в Україні**

<b>Назва Програм</b>	<b>Мета та засоби реалізації</b>
<i>Програма поводження з ТПВ в Україні, розроблена Держжитлокомунгоспом, затверджена постановою Кабінету Міністрів від 4 березня 2004 року №265, містить напрямки розвитку системи поводження з ТПВ в Україні на період 2005–2011 роки.</i>	Створення умов для забезпечення повного збирання, перевезення, утилізації, знешкодження та захоронення ТПВ і обмеження їх шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини шляхом організації роздільного збирання окремих компонентів ТПВ, застосування компостування їх органічної частини, піролізу, спалювання та інших способів поводження з відходами.
<i>Державна програма розвитку промисловості на 2003–2011 роки, затверджена Кабінетом Міністрів України постановою від 28 липня 2003 року №1174.</i>	Створення законодавчої бази для виробництва українського обладнання, в тому числі сміттєвозів та обладнання для збирання відходів, складування та утилізації, сортування і обробки/розміщення.
<i>Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002–2005 роки та період до 2010 року, схвалена постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 року №139.</i>	Удосконалення системи управління підприємствами і організаціями житлово-комунального господарства всіх форм власності, розмежування функцій органів влади, підприємств-виробників послуг.
<i>Загальнодержавна програма реформування та розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки, розроблена Держжитлокомунгоспом, затверджена Постановою Верховної Ради України від 14 липня 2004 року №1869-IV.</i>	Реалізація державної політики, спрямованої на: задоволення потреб всіх споживачів у економічно доступних житлово-комунальних послугах належного рівня та якості; створення умов для сталої, ефективної роботи та розвитку житлово-комунального господарства; підвищення рівня прозорості у взаємовідносинах між суб'єктами ринку житлово-комунальних послуг; зниження техногенного впливу на природні об'єкти; стимулювання економічного і раціонального використання ресурсів.
<i>Концепція Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, схвалена Законом України від 21 листопада 2002 року №228-IV.</i>	Створення передумов до підготовки законодавчого поля для входження України в Європейський Союз, поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства ЄС.

Ступінь виконання вищенаведених програм становив лише від 5% до 30%. Основними причинами їх невиконання були недофінансування, слабка виконавча дисципліна та недостатній контроль. Це підтверджується дослідженнями доктора біологічних наук, завідувача відділу техногенної безпеки і технологічної політики Інституту проблем національної безпеки РНБОУ І. Дрозда, який стверджує, що видатки державного бюджету України за цими програмами, спрямовані на створення потужностей з переробки відходів виробництва та споживання не забезпечили досягнення поставлених цілей. У 2008 році схвалено Концепцію проекту Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2027 року. В ній до пріоритетних галузей і виробництв віднесено розроблення машин і устаткування для впровадження екологічно чистих технологій збору, транспортування, переробки і утилізації відходів, у тому числі побутових. Для ефективного виконання цього пункту майбутньої програми, насамперед, необхідне забезпечення фінансування та жорсткий контроль її виконання [2, с. 11].

Враховуючи сьогоденні фінансові та технічні можливості України, неспроможність негайного залучення значних коштів на вирішення проблем очищення території насе-

лених пунктів України, реалізація існуючих програм має здійснюватися поступово. З погляду науковців О. Білоуса та С. Панкова цей процес має починатися так званим перехідним періодом, тобто з впровадження таких заходів, здійснення яких потребує мінімуму коштів та часу, але дасть змогу вже через 3–5 років значною мірою вирішити проблеми збирання, вивезення та знешкодження побутових відходів зі зменшенням транспортних витрат, потреб у збиральній техніці, пальному, дозволить поліпшити естетичний та екологічний стан житлових масивів, збільшити терміни експлуатації діючих звалищ та рекультивувати завершені експлуатацією, зменшити обсяг твердих відходів, що надходять на полігони та переробку тощо [3].

Крім того, нами проаналізовано та з'ясовано рівень відображення питання щодо поводження з ТПВ у програмах політичних лідерів. Програми політичних лідерів обрано навмання (див. таблицю 3).

**Відображення питання щодо поводження з твердими побутовими відходами у програмах політичних лідерів**

№з/п	Назва партії, лідер	Питання екологічної безпеки, екологічної свідомості, екологічного виховання	Питання щодо вирішення проблемних питань у сфері поводження з ТПВ
1	Партія «Сильна Україна» [8], Тігілко С. Л.	п.5.1 - створення єдиної державної системи моніторингу, аналізу та прогнозування внутрішніх і зовнішніх екологічних загроз; - спільне проведення державними і громадськими природоохоронними організаціями регулярних місцевих моніторингів екологічної ситуації та безпеки обов'язковим оприлюдненням їх результатів	-
2	Партія регіонів [6], Янукович В. Ф.	Р.ІІ. - розв'язання актуальних соціально-економічних та екологічних проблем регіонів; Р.ІІІ. - оптимізацію системи платежів за використання природних ресурсів та екологічних зборів	-
3	Партія «Християнсько-Демократичний Союз» [7], Стретович В.	- створення системи екологічного законодавства; - створення системи екологічної освіти та виховання; - пріоритетний розвиток екологічної науки; - орієнтація технічної науки і освіти на забезпечення вищої екологічної безпеки, енерго- і ресурсозбереження; розробка та реалізація програми розвитку та використання альтернативних джерел енергії; - створення економічного механізму забезпечення дотримання природоохоронних вимог у виробництві; - розробка та впровадження екологічно чистих, енерго- та ресурсозберігаючих технологій та ін..	- безподатковий режим роботи підприємств з утилізації відходів, рекультивациі земель, лісів, водоймищ; - вирішення питання впорядкування перевезення, поховання, переробки і утилізації відходів
4	Партія Зелених України [5]	П.7.2 - пропонує законодавчі ініціативи, мета яких – прийняття пакету «зелених» законів, спрямованих на захист людини і довкілля, на заохочення екологічного бізнесу і туризму, виробництво екологічно чистих продуктів харчування та контроль над поводженням з генетично зміненими організмами; - докладе всіх зусиль для поліпшення екологічної ситуації на місцях (програми покращення якості повітря, води, ґрунту).	-
5	Блок Наша Україна - Народна самооборона [4]	-	-

Як бачимо з таблиці, рівень відображення питання щодо поводження з ТПВ у програмах політичних лідерів дуже низький. Навіть у програмі Партії Зелених України, які проголошують та закликають до створення екологічно чистого оточуючого нас природного середовища, ми не знаходимо хоча б поверхового відображення шляхів вирішення найгострішої проблеми у сфері екологічної безпеки - проблеми ТПВ. Лише у програмі Партії «Християнсько-Демократичний Союз» ми бачимо широке відображення не тільки питань забезпечення екологічної безпеки, екологічної свідомості та створення сприятливих умов для екологічного виховання, але й питань вирішення проблеми відходів.

На сучасному етапі розвитку суспільства основою політики Євросоюзу є стратегія сталого розвитку. Європейська Комісія з охорони і розвитку довкілля в доповіді «Наше спільне майбутнє» ще в 1987 році задекларувала, що сталим є такий розвиток, який задовольняє потреби сучасного покоління, не ставлячи під загрозу здатність наступних поколінь задовольняти свої особисті потреби. Основний акцент поставлено на збереження природних ресурсів у широкому розумінні слова, а саме: зменшення використання вичерпних запасів викопного природного палива (вугілля, газу, нафти), використання відновних джерел енергії (сонячна, вітрова та ін. енергетика), збереження різноманіття дикої природи та охорона довкілля (збереження якості атмосферного повітря, природних вод) [9].

Рівні результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні було обчислено шляхом визначення середнього арифметичного коефіцієнтів кожного з визначених показників:

$$B_c = \frac{B_1 + B_2 + B_3 + B_4 + B_5}{5}; \text{ де } B_c - \text{середній показник}$$

високого рівня результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні; B1 – високий результат за першим показником – відображення питання поводження з ТПВ у програмах політичних лідерів; B2 – високий результат за другим показником – відображення у програмах всіх рівнів сталого соціально-економічного розвитку шляхів вирішення проблем поводження з ТПВ; B3 – високий результат за третім показником – відображення в загальнодержавних та регіональних програмах сталого соціально-економічного розвитку шляхів вирішення проблем щодо поводження з ТПВ; B4 – високий результат за четвертим показником – виконання прийнятих регіональних (обласних) програм щодо вирішення проблем ТПВ; B5 – високий результат за п'ятим показником - виконання місцевих програм щодо вирішення проблем ТПВ. Аналогічно було визначено середнє арифметичне для достатнього, низького та незадовільного рівнів.

Інформацію щодо рівнів результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні подано на рисунку (див. рис. 1).

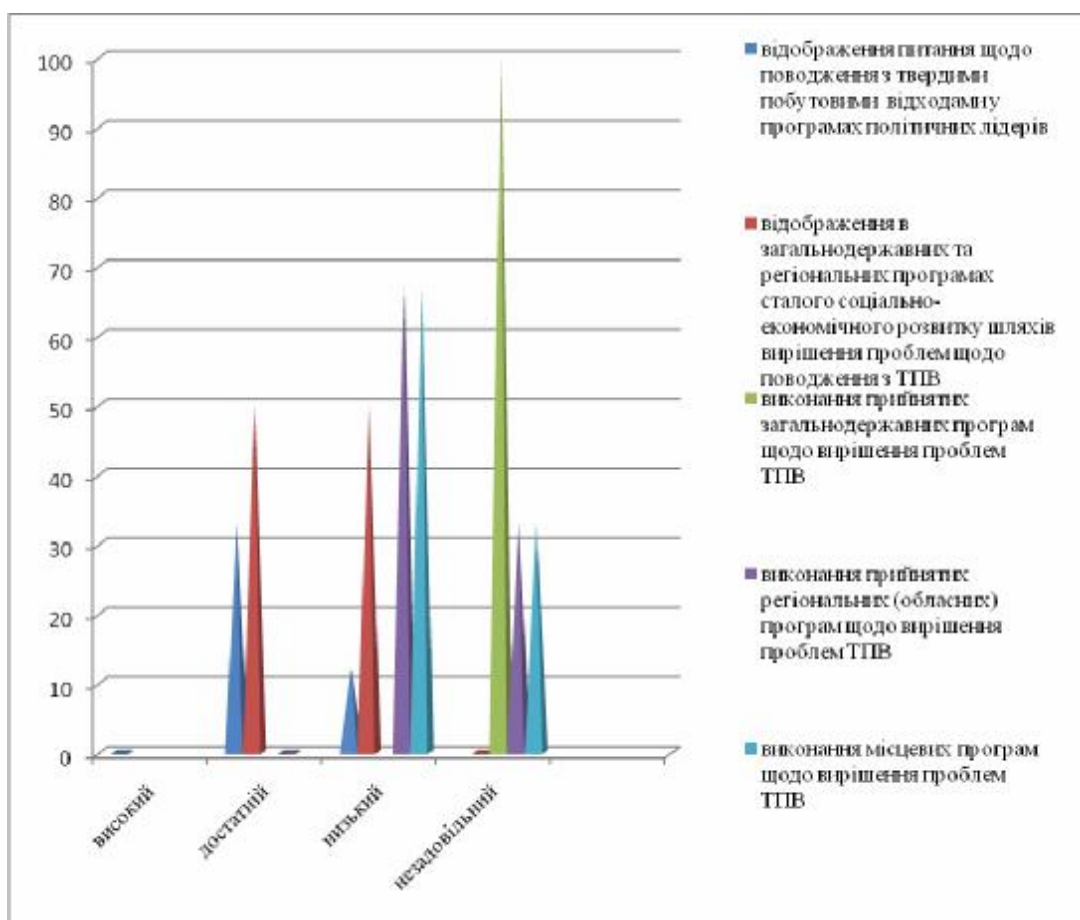


Рис. 1. Рівні результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні

Як засвідчують дані рис. 1, 33% експертів вважають, що результативність політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в Україні незадовільна; 50% – що вона знаходиться на низькому рівні і лише 17% експертів вважають, що результативність механізму державної політики України у сфері поводження з ТПВ має достатній рівень.

На підставі проведеного нами дослідження можна стверджувати, що рівень результативності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ на сьогодні не дає можливість вирішення дуже гострих питань у сфері поводження з ТПВ в Україні.

На наш погляд, для підвищення рівня результативності та ефективності політичного механізму реалізації державної політики у сфері поводження з ТПВ в рамках Програм, що приймаються, необхідно передбачати виконання таких підпрограм як: «Пакувальні відходи»; «Інформаційне забезпечення у сфері поводження з ТПВ»; «Система промислових підприємств комплексної переробки ТПВ». Реалізація подібних Програм дозволить забезпечити перспективний розвиток науково-технічних, проектних і виробничих організацій регіону, а також створити нові стабільні робочі місця, забезпечити розвиток інфраструктури і підприємств малого і середнього бізнесу, дати додаткові прибутки до бюджету, а також, що не менше важливо, дозволить значною мірою просунутися у вирішенні питань, пов'язаних із забезпеченням екологічної безпеки і поліпшенням якості життя населення і довкілля.

Отже, підвищення рівня результативності та ефективності політичного механізму державної політики у сфері поводження з ТПВ передбачає удосконалення процесу складання профільних програм щодо поводження з ТПВ та програм соціально-економічного розвитку з визначенням чіткого механізму щодо їх реалізації, виконання завдань та досягнення поставлених цілей.

#### Література.

1. Белоусов А. И. Экономические методы управления утилизацией твердых бытовых отходов / Белоусов А. И., Панков С. А. // Вестник ТГУ. – 2004. – №2. – С. 74–85. – (Сер.6. Экономика).
2. Дрозд І. П. Шляхи удосконалення державної політики у сфері поводження з відходами виробництва та споживання / І. П. Дрозд. // Проблеми поводження з твердими побутовими відходами: матеріали наук.-практ. конф., 15–19 червня 2009р. – м. Ялта: НПЦ Екологія Наука Техніка, 2009. – С.11–13.
3. Національна стратегія поводження з твердими побутовими відходами в Україні: стратегія та план дій, грудень 2004 [Електронний ресурс]. – 2004. – Режим доступу: <http://193.84.90.197/ecolib/2/right.html>.
4. Передвиборна програма Блоку «Наша Україна – Народна самооборона» «Для людей – а не для політиків!» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://file.liga.net/party/1/f\\_prop\\_platform.html](http://file.liga.net/party/1/f_prop_platform.html).
5. Передвиборна програма Партії Зелених / Голос України. – 2007. – № 167. – С. 4. – Режим доступу: [http://www.data.com.ua/election\\_programs/2880.htm](http://www.data.com.ua/election_programs/2880.htm).
6. Програма Партії регіонів «Партія регіонів – партія народу, стабільного розвитку, історичної перспективи» [Електронний ресурс] / офіційний сайт Партії регіонів. – Режим доступу: <http://www.partyofregions.org.ua/meet/program>.
7. Програма Партії Християнсько-Демократичний Союз [Електронний ресурс] / офіційний сайт Партії Християнсько-Демократичний Союз – Режим доступу: <http://www.stretovych.org.ua/program.html>.
8. Програма політичної партії Сильна Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://z dolb.org.ua/publ/3-1-0-15>.
9. Саницька О. М. Екологічна політика в напрямку утилізації побутових відходів [Електронне видання] / Саницька О. М., Хруник С. Я. – НУЛП, 2009. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/16\\_NPRT\\_2009/Politologia/47545.doc.htm](http://www.rusnauka.com/16_NPRT_2009/Politologia/47545.doc.htm).