

**СУЧАСНІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ ІНТЕГРОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ ЗА БАСЕЙНОВИМ
ПРИНЦИПОМ В УКРАЇНІ**

Проаналізована низка політико-правових заходів щодо впровадження органами публічної влади інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Викладені вітчизняні законодавчі здобутки щодо удосконалення теоретичної бази інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Окреслені деякі практичні проблеми впровадження досліджуваного управління водними ресурсами. Запропоновано удосконалити політико-правові заходи щодо впровадження інтегрованого управління водними ресурсами шляхом їх перегляду із врахуванням успішного досвіду європейських країн.

Ключові слова: органи публічного управління, політико-правові заходи, водні ресурси, інтегроване управління, басейновий принцип.

Рябец Е. А. Современные политико-правовые мероприятия по внедрению органами публичной власти интегрированного управления водными ресурсами по бассейновому принципу в Украине.

Проанализирован ряд политико-правовых мероприятий по внедрению органами публичной власти интегрированного управления водными ресурсами по бассейновому принципу. Изложены отечественные законодательные достижения по совершенствованию теоретической базы интегрированного управления водными ресурсами по бассейновому принципу. Указаны некоторые практические проблемы внедрения исследуемого управления водными ресурсами. Предложено усовершенствовать политико-правовые мероприятия по внедрению интегрированного управления водными ресурсами путем их пересмотра с учетом успешного опыта европейских стран.

Ключевые слова: органы публичного управления, политико-правовые мероприятия, водные ресурсы, интегрированное управление, бассейновый принцип.

Ryabets K. A. Modern political and legal measures for the implementation by the public authorities of integrated water resources management basin principle in Ukraine.

The article analyzes a number of political and legal measures concerning the implementation of integrated management of water resources by public authorities on a basin principle. The domestic legislative achievements concerning the improvement of the theoretical basis of integrated water resources management according to the basin principle are set forth. Some practical problems of introduction of the investigated management of water resources are outlined. It is proposed to improve the political and legal measures on the implementation of integrated water resources management through their review, taking into account the successful experience of European countries.

Keywords: public administration bodies, political and legal measures, water resources, integrated management, basin principle.

На законодавчому рівні положеннями Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року [1] регламентоване визначення основних напрямів державної політики у сфері водного господарства для впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Зважаючи на те, що на сьогодні у світі інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом зарекомендувало себе як найбільш ефективна форма управлінської діяльності у водному господарстві, обрана для дослідження тематика є незаперечно актуальною.

Інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом стало об'єктом чисельних наукових досліджень. Зокрема, О. М. Климчик, Т. В. Пінкіна, А. А. Пінкін здійснили

аналіз впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом [2]; А. В. Кулько дослідив інтегроване управління водними ресурсами міжнародних водотоків [3]; М. І. Ромащенко, Ю. О. Михайлов, С. М. Лютницький, Ю. Ю. Даниленко приділили значну увагу аспектам аналізу можливих шляхів удосконалення інтегрованого управління водними ресурсами України за басейновим принципом [4] та ін. Проте, дослідження вказаних вчених позбавлені комплексного аналізу політико-правових заходів щодо впровадження органами публічної влади інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Метою статті є аналіз основних політико-правових заходів щодо впровадження органами публічної влади інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом та визначення деяких практичних проблем у цій сфері.

Нині Водна рамкова директива ЄС 2000/60/ЄС [5] – керівний документ у сфері охорони вод в Європі. Основною її вимогою є створення та дія інтегрованої системи управління водними ресурсами, що передбачає спільні дії між усіма державами, які знаходяться в басейні річок.

З метою виконання вимог Водної рамкової директиви на Україну покладені такі зобов'язання: прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів) – протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угодою) [6]; закріплення на законодавчому рівні визначення одиниці гідрографічного районування території країни – протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою; розроблення положення про басейнове управління з покладанням на нього функцій, передбачених ст. 3 Директиви – протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою; визначення районів річкових басейнів та створення механізмів управління міжнародними річками, озерами та прибережними водами – протягом 6 років з дати набрання чинності Угодою; здійснення аналізу характеристик районів річкових басейнів – протягом 6 років з дати набрання чинності Угодою; запровадження програм моніторингу якості води – протягом 6 років з дати набрання чинності Угодою; підготовка планів управління басейнами річок, проведення консультацій з громадськістю та публікація цих планів – протягом 10 років з дати набрання чинності Угоди.

Досліджуючи впровадження інтегрованого управління водними ресурсами в Україні насамперед необхідно зосередити увагу на відсутності єдності в його розумінні. Зокрема, вітчизняні дослідники розкривають його зміст як процес перманентної оцінки водогосподарського балансу територій з виявленням сталих тенденцій його зміни залежно від господарського навантаження на водні об'єкти та їхні водозбірні басейни, а також зміни клімату з наступним розробленням та реалізацією планів інтегрованого управління водогосподарською діяльністю в напрямі збалансування наявного водоресурсного потенціалу з потребою галузей національної економіки [4, с. 169]; процес, що сприяє скоординованому розвитку та управлінню водними, земельними і пов'язаними з ними ресурсами, для підвищення результативності економічного та соціального добробуту на основі справедливості без компромісу для сталого розвитку екосистем [2, с. 37]; процес, що сприяє координованому розвитку і управлінню водними, земельними і пов'язаними з ними ресурсами, з метою досягнення максимального соціально-екологічного благополуччя на справедливій основі, не ставлячи під загрозу стійкість життєвоважливих екосистем [7].

Басейновий принцип управління є єдино правильним з теоретичної, методологічної та практичної точок зору [7].

В Україні у сутність басейнового принципу вкладають сучасний підхід до управління водними ресурсами, за якого як основна одиниця управління, виступає річковий басейн, який є системою із усталеними екологічними, соціальними та економічними зв'язками. У цьому випадку басейн річки виступає як індикатор стану довкілля, тобто екологічного стану, який зумовлюється як природними чинниками, так і рівнем антропогенного навантаження. Така система допомагає запобігати виснаженню водних ресурсів, а також досягати і підтримувати високу якість води [2, с. 37]. Басейновий принцип управління водними ресурсами визначає передумови та напрями створення в Україні сучасного механізму використання,

охорони і відтворення вод, який відповідатиме найбільш ефективній міжнародній практиці і надасть змогу реалізувати стратегію державної політики, спрямованої на запобігання виснаження водних ресурсів та досягнення і підтримання доброї якості води [8, с. 243].

Переходячи від теоретичного обґрунтування інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом до дослідження його правових засад, відзначимо, що воно було вперше регламентоване у редакції чинного Водного кодексу України від **06.06.1995** року [9]. У ньому в ст. 13 прописано, що державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом на основі державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, а також планів управління річковими басейнами.

Проте, до підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, визначена Водним кодексом України політика управління водними ресурсами в більшій мірі носила декларативний характер.

Починаючи з **2015** року в Україні активно почали напрацьовувати правовий механізм впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. У результаті – **04.10.2016** року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом» № **1641-VIII** [10]. Його положеннями було внесено зміни до Водного кодексу України, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про державний кордон України».

Законом України від **04.10.2016** р. № **1641-VIII** створено законодавчі передумови реформування системи управління водними ресурсами шляхом переходу від адміністративно-територіального до басейнового управління [11, с. 6].

Вважаємо за необхідне підкреслити, що Закон України від **04.10.2016** р. № **1641-VIII** суттєво удосконалив теоретичні засади впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Відповідно до його положень було доповнено статтю 1 Водного кодексу України під назвою «Визначення основних термінів» такими поняттями, як «басейновий принцип управління», «водогосподарська ділянка», «водогосподарське районування», «гідрографічне районування», «план управління річковим басейном» тощо.

Таким чином, з часу набуття чинності Закону України від **04.10.2016** р. № **1641-VIII** басейновий принцип управління водними ресурсами має своє тлумачення не лише у наукових працях, а й у законодавстві України. Зокрема, положення ст. 1 Водного кодексу України регламентують його як комплексне (інтегроване) управління водними ресурсами в межах району річкового басейну.

Варто зауважити, що у Національній доповіді **2017** року «Цілі сталого розвитку: Україна» [12], однією із цілей сталого розвитку, адаптованої для України, викладена чиста вода та належні санітарні умови. Для досягнення цієї цілі визначене коло завдань, серед яких відзначимо – забезпечення впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом шляхом розробки та реалізації планів управління річковими басейнами.

Зазначимо, що положення ст. 1 Водного кодексу України план управління річковим басейном визначають як документ, що містить аналіз стану та комплекс заходів для досягнення цілей, визначених для кожного району річкового басейну у встановлені строки.

Порядок розроблення плану управління річковим басейном затверджено постановою Кабінету Міністрів України від **18.05.2017** р. № **336** [13]. Додатково механізм управління річковими басейнами визначений наказами Мінприроди України «Про затвердження Типового положення про басейнові ради» від **26.01.2017** р. № **23**, «Про Порядок розроблення водогосподарських балансів» від **26.01.2017** р. № **26**, «Про затвердження Меж районів річкових басейнів, суббасейнів та водогосподарських ділянок» від **03.03.2017** р. № **103** та ін.

На сьогодні у системі Держводагентства функціонують **9** басейнових управлінь, а саме: Басейнове управління водних ресурсів річки Рось, Басейнове управління водних ресурсів річки Тиса, Деснянське басейнове управління водних ресурсів, Дніпровське басейнове управління водних ресурсів, Дністровське басейнове управління водних ресурсів, Басейнове управлін-

ня водних ресурсів річок Прут та Сірет, Західно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів, Південно-Бузьке басейнове управління водних ресурсів, Сіверсько-Донецьке басейнове управління водних ресурсів. Нещодавно згідно з наказом Держводагентства України № 327 від 21.05.2018 р. десяте басейнове управління – Дунайське басейнове управління водних ресурсів було перейменовано в Дунайський регіональний офіс водних ресурсів.

Основними завданнями басейнових управлінь є забезпечення державного управління водними ресурсами, реалізація державної політики у сфері використання, збереження та відтворення поверхневих вод, забезпечення потреб населення та галузей економіки водними ресурсами, розв'язання водогосподарських і екологічних проблем на території басейну [14, с. 60–61].

Незважаючи на створення басейнових управлінь, сучасне управління водними ресурсами продовжує мати, в основному, адміністративно-територіальну спрямованість і здійснюється на рівні адміністративних одиниць: областей, районів або міжрегіональної чи міжрайонної взаємодії складових водогосподарського комплексу, без врахування основних природних факторів формування та взаємозв'язку водних (поверхневих та підземних) ресурсів в межах річкового басейну – водозбірної території та необхідності переходу до управління, в т.ч. планування, на рівні річкового басейну [11, с. 4–5].

Потрібно відзначити, що наразі в Україні розпочинається формування басейнових рад [15] на підставі оновленої за останні роки нормативно-правової бази щодо інтегрованого управління водними ресурсами.

На початковому етапі організаційної реформи, доки плани управління річковими басейнами будуть затверджуватися Кабміном, басейнові ради можуть створюватися в усіх основних річкових басейнах як консультативно-дорадчий орган при Держводагентстві. У подальшому, зі створенням Національної водної ради, басейнові ради мають наділитися правом розглядати та затверджувати оцінку екологічного стану водних ресурсів, пріоритетні екологічні цілі, оцінку соціально-економічного розвитку водокористування та водний баланс для справедливого розподілу водних ресурсів між водокористувачами та ефективного водокористування в басейні; схвалювати плани управління річковими басейнами включно з затвердженням фінансування за рахунок надходжень за водокористування та забруднення в басейні. До складу басейнових рад мають бути залучені представники організацій водокористувачів, відповідних органів влади різних рівнів, громадськості, наукових установ, об'єднань та асоціацій водоспоживачів для врахування інтересів різних суб'єктів водних відносин та розв'язання конфліктних ситуацій [11, с. 8].

Планується, що басейнові управління водними ресурсами в поєднанні з можливостями басейнових рад здійснюватимуть реалізацію заходів з розробки та виконання плану управління річковим басейном, з поступовим залученням до управління водокористувачів та розширенням механізмів і джерел фінансування [11, с. 8].

На сьогодні впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом гальмується великою кількістю практичних проблем. Деякі з них викладемо нижче.

Так, діяльність щодо створення басейнових управлінь та басейнових рад повинна завершуватися появою нових за своєю сутністю управлінських інституцій, що відповідають європейським вимогам. Сучасна управлінська практика свідчить про протилежне. Зокрема, наприклад, відповідно до наказу Держводагентства України від 23.01.2018 р. № 23 Івано-Франківське обласне управління водних ресурсів було перейменоване у Дністровське басейнове управління водних ресурсів. При цьому, на структуру і функції територіального підрозділу перейменування не вплинуло [16]. На наш погляд, таке поверхнєве реформування фактично свідчить про декларативний характер впровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Надалі відзначимо, що впровадження інтегрованого управління водними ресурсами в Україні здійснюється лише у сфері поверхневих вод і не застосовується щодо підземних вод.

Окрім того, варто розуміти, що перехід системи управління водними ресурсами на басейновий принцип не вирішує весь комплекс проблем ефективного використання водних ре-

сурсів, особливо в частині підвищення рівня його капіталізації у відтворювальному процесі, інвестиційного забезпечення модернізації водогосподарської інфраструктури, впровадження інструментів реінжинірингу гідротехнічних споруд, що обслуговують меліоративні системи в зонах зрошення та осушення [17, с. 53].

Підсумовуючи дане дослідження, необхідно підкреслити, що Україна у галузі водного господарства, з метою виконання взятих на себе зобов'язань відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, розробила та здійснює чисельні політико-правові заходи. Мова, в першу чергу, йде про організацію впровадження органами публічної влади інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Проте, напрацьовані політико-правові заходи в цій сфері далекі від досконалості та потребують перегляду із врахуванням успішного досвіду європейських країн.

Перспективами подальших досліджень є аналіз політико-правового регулювання інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом в контексті проведення євроінтеграційної реформи у галузі водного господарства України.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року: Закон України від 24.05.2012 № 4836-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 17. Ст. 146.

2. Климчик О.М., Пінкіна Т.В., Пінкін А.А. Впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. *Scientific Journal «ScienceRise»*. 2018. № 4 (45). С. 36–40.

3. Кулько А.В. Інтегроване управління водними ресурсами міжнародних водотоків: проблеми та перспективи механізмів міжнародно-правової регламентації. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 107–112.

4. Ромащенко М.І., Михайлов Ю.О., Лютницький С.М., Даниленко Ю.Ю. Удосконалення інтегрованого управління водними ресурсами України за басейновим принципом. *Меліорація і водне господарство*. 2011. Вип. 99. С. 169–178.

5. Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики: Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 23.10.2000. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_962 (дата звернення: 12.07.2018).

6. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/rada/show/984_011 (дата звернення: 12.07.2018).

7. Сташук В.А. Стратегія удосконалення управління водними ресурсами. URL: https://vestnik-construction.com.ua/images/pdf/60_2010/stashuk.pdf (дата звернення: 12.07.2018).

8. Носачов І.Ю. Особливості адміністративного управління водними ресурсами в Україні. *Економічні інновації*. 2014. Випуск № 58. С. 239–245.

9. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом : Закон України від 04.10.2016 № 1641-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1641-19> (дата звернення: 12.07.2018).

11. Ромащенко М.І., Яцюк М.В., Демиденко А.О., Цветкова Г.М., Дехтяр О.О., Матяш Т.В. Концептуальні засади інтегрованого реформування галузевої структури управління водними ресурсами України (бачення ГВП-Україна). Київ, 2017. 12 с. URL: https://mama-86.org/images/publications/gwp/GWP_Zasady_ukr_web.pdf (дата звернення: 12.07.2018).

12. Цілі сталого розвитку: Україна : Національна доповідь, 2017. URL: http://www.un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення: 12.07.2018).

13. Порядок розроблення плану управління річковим басейном, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18.05.2017 № 336. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-p> (дата звернення: 12.07.2018).

14. Сташук В.А., Мокін В.Б., Гребінь В.В., Чунарьов О.В. Наукові засади раціонального використання водних ресурсів України за басейновим принципом : монографія / За редакцією В.А. Сташука. Херсон : Грінь Д.С., 2014. 320 с.

15. Кузьо М. Україна розпочинає реформу водного сектора. URL: <https://menr.gov.ua/news/32413.html> (дата звернення: 12.07.2018).

16. Замість Івано-Франківського управління водного господарства буде Дністровське басейнове управління. URL: <http://styknews.info/novyny/ekologiya/2018/02/03/zamist-ivano-frankivs-kogo-upravlinnya-vodnogo-gospodarstva-bude-dnistrovs-ke-basejnove-upravlinnya> (дата звернення: 12.07.2018).

17. Хвесик М.А., Левковська Л.В., Мандзик В.М. Економічні аспекти управління водоко-ристуванням в умовах децентралізації влади в Україні. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія Економіка*. 2015. Випуск 2 (4). Частина 2. С. 49–55.

**Рябець Катерина Анатоліївна – кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України.*

Стаття надійшла до редакції 27 липня 2018 р.

УДК 351.9+35.071

Антон Сороченко *

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТІВ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ СПОРТУ

Стаття присвячена дослідженню правових проблем реалізації проектів публічно-приватного партнерства у сфері спорту, а також напрацюванню шляхів їх вирішення. Обґрунтовується поняття «контракт інфраструктурного розвитку». Проаналізовано міжнародний досвід реалізації проектів публічно-приватного партнерства у сфері спорту (Польща, Південно-Африканська Республіка).

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, спорт, інституційна/корпоративна форма, контракт, концесії.

Сороченко А. В. Особенности реализации проектов публично-приватного партнерства в сфере спорта.

Статья посвящена исследованию правовых проблем реализации проектов государственно-частного проблем. Обосновывается понятие «контракт инфраструктурного развития». Проанализированы международный опыт реализации проектов государственно-частного партнерства в сфере спорта (Польша, Южная Африка).

Ключевые слова: публично-частное партнерство, спорт, институциональная/корпоративная форма, контракт, концессии.

Sorochenko A. V. Peculiarities of the public and private projects of sport's sphere implementation.

This scientific paper is devoted to the research of problems of the public and private projects of sport's sphere realization, as well as the development of ways how to solve the corresponding problems. The concept of «infrastructure development contract» is substantiated. The international experience of implementing public-private partnership projects in the field of sports (Poland, South Africa) has been analyzed.

Keywords: public-private partnership, sport, institutional / corporative form, contract, concessions.