

**Л.В. Левковська, д-р екон. наук, ст. наук. співробітник**

**К.І. Рижова, канд. екон. наук, ст. наук. співробітник**

**Т.І. Добрянська, аспірант**

**ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого  
розвитку НАН України»**

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВОДОГОСПОДАРСЬКОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ**

**Постановка проблеми.** Сучасні проблеми водного господарства країни посилюються диспропорціями у відносинах власності на водний фонд і водогосподарський комплекс, які виникли в результаті перетворень інституту власності. Водний фонд майже на 100 % зберіг свій правовий статус як державна власність, а водогосподарський комплекс у результаті роздержавлення й приватизації набув різноманітних форм власності. Ці інституціональні перетворення в період ринкових реформ докорінно вплинули на рівень управління водогосподарським комплексом. Колишня централізована державна система управління цим комплексом практично зруйнована, а формування нової, адаптованої до створеного інституту власності в умовах ринкової економіки, дотепер не завершено.

На сьогодні у водному господарстві України все ще зберігається тенденція до зосередження функцій екологічного й господарського управління водними ресурсами в руках держави. Але в умовах ринкових відносин роль останньої в господарському управлінні поступово зменшується, поступаючись місцем приватній ініціативі. Також з боку держави скорочено фінансування водогосподарських заходів, необхідних для забезпечення нормального функціонування і розвитку водогосподарського комплексу. Все це призводить до загострення водно-екологічних проблем, зокрема нераціонального використання водоресурсного потенціалу, зниження якості води, втрати водними об'єктами здатності до самовідтворення, низького рівня технічного забезпечення водогосподарських споруд, виникнення кризових ситуацій як у природно-ресурсній, так і соціально-економічній складових.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми державного регулювання у сфері управління водокористуванням нашли відображення в працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених, а саме: Л. Абалкіна, Б. Буркинського, А. Васильєва, О. Голуба, Г. Городецького, А. Гранберга,

Б. Данилишина, В. Лозанського, В. Сташука, В. Тамбовцева, Л. Труш, С. Харічкова, М. Хвесика та ін.

Проте, незважаючи на значний обсяг розглянутої проблематики, її наукова розробленість далеко не вичерпана. Тому дослідження у сфері вдосконалення існуючого механізму державного регулювання водогосподарським комплексом в умовах ринкової економіки є актуальними.

**Формування цілей статті.** Мета дослідження полягає в концептуальному обґрунтуванні вдосконалення механізму державного регулювання використання водоресурсного потенціалу України, зокрема запровадження басейнового принципу управління та формування ринкових відносин у сфері водних послуг.

Нині очевидно є необхідність формування і здійснення такої державної політики сучасного водокористування, яка б дала змогу в найкоротші терміни вирішити цілий комплекс проблем, що виникли. З одного боку, це забезпечення задоволення життєво важливих потреб галузей економіки і населення у водних ресурсах, з іншого – ці потреби повинні бути приведені у відповідність з можливостями природи.

**Виклад основного матеріалу досліджень.** Система управління водними ресурсами в Україні залишається найважливішим предметом обговорення щодо її трансформації з боку представників влади й учених. Інституціональні перетворення, які відбулися в країні, потребують зміни системи управління використанням та охороною водних ресурсів, децентралізації прийняття багатьох управлінських рішень, застосування принципово нових правових та економічних механізмів державного регулювання водокористуванням.

Реформування економічних відносин у водогосподарській сфері потребує скоординованої діяльності органів державного управління та місцевого самоврядування щодо раціонального використання водних ресурсів у водогосподарському обороті та для питних потреб, а також підвищення ефективності водокористування як фактора соціально-економічного піднесення регіону. Найбільш інтегрованою системою такої діяльності має стати регіональна водна політика, що включатиме сукупність організаційно-правових та інституціонально-економічних підойм, спрямованих на регулювання процесу використання, відтворення та охорони водних ресурсів [1, с. 283].

Державне управління водокористуванням, по-перше спрямоване на забезпечення раціонального використання водних об'єктів та їхньої охорони. Від того, як держава регулює суспільні відносини, реалізовує практично вимоги раціонального водокористування, залежать стан і

використання водних ресурсів підприємствами, організаціями, установами й громадянами. По-друге, державне управління, є засобом здійснення повноважень, що належать державі як власникові водних об'єктів. По-третє, воно реалізує екологічну функцію держави. Основною стратегічною метою державного управління водогосподарським комплексом є досягнення та підтримка економічно ефективного та екологічно безпечного рівня водокористування.

Стратегія збереження і відтворення водних ресурсів як однієї із складових національного багатства передбачає якісно нові вимоги до управління водогосподарським комплексом шляхом поєднання жорсткої політики у сфері державного регулювання та посилення лібералізації економічних відносин з метою досягнення відповідної збалансованості й гарантування екологічної безпеки у водоресурсній сфері. Це обумовлює необхідність удосконалення державного управління шляхом формування сучасного інституціонального середовища, розробки та впровадження ефективного правового й економічного механізму водокористування, відповідного ринковим умовам, що дозволить покращити фінансування водогосподарської сфери.

Удосконаленню державного управління водними ресурсами на сучасному етапі сприятиме принцип децентралізації прямих управлінських впливів, перенесення їх на регіональний рівень. При цьому предметом державного управління повинні стати якісні та кількісні характеристики стану водних ресурсів [2]. Це передбачає забезпечення дотримання державних стандартів якості води та обсягів її споживання, а також державних гарантій якості власне послуг з водопостачання та водовідведення для всіх без винятку водокористувачів.

Необхідність модернізації державного управління й регулювання водокористування обумовлена невідповідністю зростаючих проблем, що виникають у водному господарстві, організаційній структурі управління водними ресурсами. Такі функції водогосподарського комплексу, як забезпечення населення якісною питною водою, захист населення, господарських суб'єктів і природних систем від шкідливого впливу забруднених вод тощо змушують шукати нові технічні, технологічні й інші засоби, методи, принципи, які використовуються з метою підвищення економічної ефективності управління водним господарством країни [3].

Важливим питанням удосконалення структури державного управління є зміцнення й розширення сфер діяльності басейнових органів державного управління водним фондом, передача на басейновий рівень значної частини повноважень державних органів управління використанням та охороною водного фонду, а також відповідних ресурсів.

На басейновому рівні передбачено сконцентрувати всі необхідні повноваження щодо вирішення завдань раціонального використання та охорони водних об'єктів, розвитку водогосподарського комплексу (рис.).



### **Структура управління водними ресурсами за басейновим принципом**

Басейновий принцип вносить у механізми управління водокористуванням територіальний аспект. Плановим підґрунтям зазначеного є цільова програма використання й охорони вод і відтворення водних ресурсів у водозбірному басейні. В ній визначаються основна мета та завдання, які необхідно розв'язати, механізм фінансування і реалізації програмних заходів [4, с. 335].

Басейновий принцип управління у сфері використання та охорони вод, відтворення водних ресурсів полягає у тому, що він не лише створює умови для їхнього раціонального використання, а й визначає надійні фінансові джерела для реалізації заходів щодо водоохоронної діяльності. Цей принцип передбачає також формування басейнових водогосподарських управлінь, які будуть здійснювати в межах водозбірних

басейнів функції планування, координації і контролю. Їхню основу становить дворівнева система управління водними ресурсами – законодавча і виконавча. Перша реалізується басейновою радою, яка є законодавцем з усіх водних проблем басейну і повинна включати відповідальних представників водогосподарських організацій, водокористувачів, місцевої адміністрації та населення. Виконавча функція реалізується шляхом створення незалежних від місцевої влади басейнових водних агентств, що можливо на базі басейнових водогосподарських об'єднань, сфера діяльності яких має визначатися законодавством.

Діяльність контрольного блоку управління необхідно здійснювати у взаємозв'язку із загальним формуванням системи керування водним господарством, управлінські функції якого повинні реалізовуватися басейновими і територіальними структурними підрозділами спеціально вповноважених органів влади. Ці функції охоплюють облік, аналіз, прогнозування розвитку й експлуатацію окремих споруд водогосподарських і водних об'єктів та галузі в цілому [5, с. 172]. Інакше неврахування сучасних реалій розвитку водного господарства призведе до інституціональних розривів у ході реалізації національної водної політики та значної кількості інституціональних пасток у процесі виконання конкретних водогосподарських і водоохоронних проектів.

Сьогодні механізм управління водокористуванням повинен бути спрямованим на формування власне ринкових відносин у сфері водних послуг. Варто урізноманітнити спектр регулюючих важелів задля забезпечення конкурентних засад на ринку водогосподарських та водних послуг з метою ефективного залучення водних ресурсів у сферу товарно-грошових відносин [6, с. 17].

Система платежів за водокористування на даному етапі не відображає реальної вартості водних ресурсів в економіці країни і носить компенсаційний характер, не покриває витрат держави на підтримку водогосподарського сектору, не враховує повною мірою соціальних наслідків забруднення й виснаження водних ресурсів. Досягти раціонального водокористування можливо лише при комплексному використанні всіх інструментів економічного механізму.

Останній передбачає побудову ефективної системи платежів за водокористування, реалізацію рентного оподаткування та створення умов самофінансування розвитку та функціонування підприємств та організацій водного господарства регіону в структурі комплексних програм використання водних ресурсів.

Удосконалення економічного механізму потребує поліпшення структури управління водним господарством, яка забезпечує прозорість

фінансових потоків, зростання ролі цільових фондів, що можливо лише на басейновому рівні.

Перехід до ринкової системи господарювання вимагає зміни існуючого раніше економічного механізму водокористування. Ринкові фактори допускають конкуренцію й створення рівних умов водокористування з метою справедливого розподілу збитку, нанесеному водному середовищу. У сучасних умовах ринкових перетворень наочно проявляються недоліки й слабкі елементи фінансового механізму регулювання водогосподарської діяльності. Це стосується також цін і платежів за користування водними ресурсами. Оскільки останні є загальнозначущою цінністю, їх вартість не може визначатися лише ринковими умовами, як на традиційні товари й послуги. Держава зобов'язана брати участь у регулюванні платежів за використання водних ресурсів та їхнє забруднення з урахуванням реалізації соціальної і природоохоронної мети [7].

Для покращення діючої системи платного водокористування необхідно власнику водних ресурсів (державі), спеціалізованим водогосподарським організаціям (здійснюють забір, водопідготовку й транспортування води та ін.) й кінцевим споживачам води перейти до рентних відносин у водній галузі.

Ефект, який отримують від використання водного ресурсу усі водокористувачі, є рентним доходом власника і на правовій основі повинен бути йому повернений у формі рентної плати (податку) за право користування цим водним ресурсом. У свою чергу, спеціалізовані водогосподарські організації будуть реалізовувати воду як власну продукцію (товар) кінцевому споживачу за вартістю, що відображає їх затрати (з урахуванням прибутку) та ренту як вартість води у водному джерелі. При цьому, на наш погляд, важливо відзначити, що при формуванні плати доцільно прослідкувати єдиний, взаємопов'язаний ланцюг водогосподарських зв'язків усіх учасників процесу водокористування: від власника водного ресурсу до кінцевого споживача води.

Необхідною умовою формування рентних відносин у водогосподарському комплексі України є розробка ефективної системи внесення змін у нормативно-правову базу регулювання економічних відносин у водному господарстві. Слід спрямувати увагу на вдосконалення законодавства у частині визначення водних ресурсів як засобу виробництва, встановлення диференційованої системи платежів за користування водними ресурсами, впровадження принципів ринкової

економіки, більш чітко і деталізоване визначення функцій державних органів, децентралізації управління.

У водогосподарському комплексі України правову базу державного регулювання розвитку рентних відносин необхідно удосконалювати передусім шляхом внесення змін до законодавства – природоохоронного, податкового, митного, біржового тощо. Плата за використання й забруднення водних ресурсів повинна стати головним джерелом фінансування водоохоронних заходів, реконструкції і підтримання в належному стані водогосподарських об'єктів та заходів щодо запобігання шкідливій дії вод. Важливим фактором має бути поступове вдосконалення систем функціонування водогосподарських організацій, розроблення відповідних нормативно-правових актів, у тому числі нормативів втрат води під час її транспортування і використання тощо.

**Висновки.** Таким чином, метою державного регулювання розвитку водогосподарського комплексу є узгодження наявних проблем водних ресурсів та тих, що можливі у майбутньому, забезпечення балансу державних і корпоративних інтересів у водогосподарському користуванні, оптимального поєднання ринкових важелів регулювання з адміністративними, усунення правових суперечностей щодо вилучення водної ренти, ліквідація дефіциту інвестиційних та інноваційних ресурсів для розбудови водоохоронної інфраструктури.

В умовах адаптації водного господарства країни до ринкової економіки необхідна низка інституціональних перетворень як безпосередньо в системі управління водним господарством, так і у сфері водокористування загалом. В аспекті створення ефективного механізму плати за використання водних об'єктів та реалізації басейнового принципу управління водними ресурсами, на наш погляд, доцільним є формування інституту регульованого ринку водних відносин між власником (державою) водних об'єктів і водокористувачами (незалежно від форм власності). Це дасть можливість, з одного боку, забезпечити свободу економічного вибору щодо розвитку та розміщення в регіоні господарських об'єктів з урахуванням попиту на водні ресурси, а з іншого – реалізовувати право держави як власника водних ресурсів на отримання рентного доходу від їх використання. Такий інститут водних відносин на регіональному рівні повинен базуватися на єдності інтересів власника водних об'єктів та їх користувачів щодо збереження, охорони й відтворення цих об'єктів та може бути практично реалізований за допомогою створення відповідної інституціональної й організаційної структури.

**Бібліографічний список:** 1. Голян В.А. Інституціональне середовище водокористування: сучасний стан та механізми вдосконалення: [Монографія] / В.А. Голян. – Луцьк: Твердиня, 2009. – 592 с. 2. Савина А.М. Оптимизация управления водным хозяйством региона [Электронный ресурс] / А.М. Савина. – Режим доступа: <http://regnet.uran.ru/ej/file-or/186>. 3. Харитонов Г.Б. Совершенствование организационно-экономического механизма реализации государственной водохозяйственной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс] / Г.Б. Харитонов. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/sovershenstvovanie-organizatsionno-ekonomi-cheskogo-mekhanizma-modernizatsii-sistemy-voopro-iz>. 4. Хвесик М.А. Національна доктрина інноваційного розвитку водного господарства та стратегія водозабезпечення населення і галузей економіки України / М.А. Хвесик // Вісник НУВГП: [зб. наук. праць] – Рівне: РВЦ НУВГП, 2004. – Вип. 4(28). – С. 327– 335. 5. Продуктивність водоресурсних джерел України: теорія і практика / під заг. ред. чл.-кор. НАН України, д-р екон. наук, проф. Б.М. Данилишина. – К., 2007. – 412 с. 6. Васильев А.И. Реинжиниринг управления водопользованием / А.И. Васильев. – Х.: Основа, 2004. – 240 с. 7. Батурин А.Л. Совершенствование эколого-экономического механизма использования водоресурсного потенциала [Электронный ресурс] / А.Л. Батурин. – Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/sovershenstvovanie-ekologo-ekonomicheskogo-mekhanizma-ispolzovaniya-vodoresursnogo-potentsia>.

**Левковська Л.В., Рижова К.І., Добрянська Т.І. Державне регулювання водогосподарського комплексу України в умовах ринкової економіки.** Рассматриваются основные пути усовершенствования государственного регулирования развития водохозяйственного комплекса Украины в условиях рынка.

**Levkovska L., Ryzhova K., Dobrjanskaja T. State regulation of a water-economic complex of Ukraine in conditions of market economy.** The article examines the main ways to improve state regulation of water reclamation complex of Ukraine in conditions of the market.