

УДК 504.062: 338.43.01 (477)

Грановський Д. Л., аспірант (Херсонський державний аграрний університет)

УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ВОДОГОСПОДАРСЬКО-МЕЛІОРАТИВНИМ КОМПЛЕКСОМ НА ОСНОВІ ІСНУЮЧОЇ ЗАКОНОДАВЧО-НОРМАТИВНОЇ БАЗИ

В статті наведено аналіз особливостей організаційного механізму управління водогосподарсько-меліоративним комплексом на регіональному рівні та пропоновані напрями його удосконалення з урахуванням існуючої законодавчо-нормативної бази.

Ключові слова: організаційний механізм, водогосподарсько-меліоративний комплекс, законодавчо-нормативне забезпечення, зрошення, структура управління, асоціація водокористувачів.

Постановка проблеми. Зрошувальні системи України за своїми конструктивними й технологічними особливостями призначені для обслуговування великих колективних господарств із площею зрошуваних земель 1,5-3 тис. га. Системи мають складну інженерну інфраструктуру та технологічну організацію управління процесами пов'язаними із забором і транспортуванням води із джерела зрошення, проведенням поливів, водовідведенням, дренажуванням зрошуваних територій.

Ще в 1949 р. на державному рівні водокористування було розділено на міжгосподарське й внутрішньогосподарське. Передача в 1970 р. внутрішньогосподарської частини зрошувальних систем у керування колгоспам і радгоспам порушила їхню технологічну цілісність. Відносний порядок тривалий час підтримувався за рахунок твердого централізованого управління. Приватизаційні процеси, які викликали зростання кількості власників зрошуваних ділянок, ще більше роздрібноли зрошувальні системи, розірвавши технологічні зв'язки, протиставляючи діяльність підприємств водогосподарського комплексу економічним інтересам водокористувачів. Під час реформування сільського господарства і приватизації земельних ділянок роль державних підприємств звелася до мінімуму: на 2007 рік вони склали 0,6% до загальної кількості діючих сільськогосподарських підприємств [2]. Основну частку земельної площі складають землі сільськогосподарських підприємств і громадян. Аналіз досвіду експлуатації зрошуваних земель в Україні свідчить, що в середньому на 1 водокористувача, яких налічується понад 86 тисяч, доводиться 25 га зрошуваних земель [3]. Ситуація погіршується тим, що держава не має достатньо засобів для експлуатації та ремонту всієї меліоративної мережі. Тому, 13 серпня 2003р. була прийнята постанова Кабінету Міністрів України № 1253 «Про затвердження Порядку безоплатної передачі в комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду, у тому числі незавершеного будівництва, а також внутрішньогосподарських меліоративних систем колективних сільськогосподарських підприємств, які не підлягали розпаюванню в процесі реорганізації цих підприємств і були передані на баланс підприємств- правонаступників». Відповідно до цієї постанови в Україні проводиться передача в комунальну власність внутрішньогосподарської меліоративної мережі.

Однак даний етап реструктуризації водогосподарського комплексу не дав позитивних результатів. Відбуваються активно процеси знищення внутрішньогосподарської мережі, зрошувальні системи не використовуються в повному обсязі. Згідно Протоколу засідання Кабінету Міністрів України від 06.10.2011 року щодо питання інвентаризації меліорованих площ сільськогосподарських культур та розташованих на них об'єктів інженерної інфраструктури внутрішньогосподарських

меліоративних систем зрошуваного землеробства всі внутрішньогосподарські мережі повинні бути передані з комунальної до державної власності. Однак і це рішення було повністю не реалізоване. Сьогодні внутрішньогосподарська мережа знаходиться не тільки в держаній і комунальній власності, але й в підпорядкуванні приватних і колективних господарств, а також – без господаря. Тобто питання щодо власності на внутрішньогосподарську мережу залишається остаточно не вирішеним.

Аналіз останніх досліджень. Питання раціонального використання водних ресурсів та охорони водних екосистем розглядаються в роботах вітчизняних та іноземних вчених: П.І. Коваленка, О.І. Жовтоног, В.А. Голяна, Б.М. Данилишина, С.І. Дорогунцова, В.М. Трегобчука, М.І. Ромащенко, М.А. Хвесика, К.П. Арента, В.М. Краснощокова, Н.Т. Кавешнікова та інших. Вченими вже сформовані основні напрями досліджень економічних питань раціонального використання та управління водними ресурсами, розроблено механізми реформування водогосподарського комплексу згідно сучасних умов господарювання. Проте, незважаючи на досить велику кількість досліджень і розробок у цій галузі, існує досить велика кількість проблем. Невирішеними є питання трансформації відносин власності на меліоративні об'єкти, системи та меліоровані землі, які були побудовані за рахунок державних капітальних вкладень.

Ціль статті. Аналіз та обґрунтування особливостей організаційного механізму управління водогосподарсько-меліоративним комплексом України з урахуванням існуючої законодавчо-нормативної бази.

Виклад основного матеріалу дослідження. Згідно Закону України «Про меліорацію земель» суб'єктами відносин власності на меліорованих землях в сучасних економічних умовах виступають:

- держава, якій належить загальнодержавна та міжгосподарська зрошувальна мережа;
- районні ради, на території яких розташовані міжгосподарські зрошувальні системи;
- сільські та селищні ради, у користування яких була передана внутрішньогосподарська меліоративна мережа;
- сільськогосподарські підприємства та фермерські господарства, а також приватні особи, які використовують меліоровані землі і орендують меліоративні системи, що перебувають на цих землях.

Проте, права розпорядження та використання міжгосподарської меліоративної мережі залишилися неузгодженими, оскільки землекористувачі не є власниками гідротехнічних споруд та елементів мережі, а тільки експлуатують їх. Така система відносин не вирішує питання про те, хто саме повинен відповідати за належний стан внутрішньогосподарських мереж і споруд. Сільськогосподарським виробникам важко самостійно експлуатувати орендовані меліоративні системи, через брак фінансових засобів і кваліфікованих кадрів. Ускладнює ситуацію і те, що власником загальнодержавної та міжгосподарської мережі є держава, а кількість і склад водокористувачів на даній мережі постійно змінюється. За таких умов меліоративні системи не тільки не можуть повноцінно виконувати свої функції, але й створюють екологічну та техногенну небезпеку для регіону і країни в цілому.

Згідно з постановою Кабміну № 1253 з метою забезпечення ефективного використання зрошуваних земель, збереження та подальшого відновлення водогосподарсько-меліоративного комплексу в регіоні Південного степу України (Херсонської, Миколаївської, Одеська області) була проведена робота з передачі в комунальну власність 1136,3 тис. га поливних земель. На баланс місцевих органів влади передано 1034,6 тис. га або 87,5% площ, що підлягають передачі до комунальної власності. В Херсонській області передано в комунальну власність 312,536 тис. га зрошуваних земель, що становить 94,2% від площі в 331,836 тис. га, яка підлягає передачі. Прикладом ефективного використання зрошуваних земель, переданих у комунальну власність районних органів самоврядування, виступає Каховський район Херсонської області, на території якого розташовані найбільші в області площі зрошуваних земель – більш ніж 50 тис. га.

Основні фонди внутрішньогосподарських меліоративних мереж, які перебувають в комунальній власності територіальних громад, у своїй більшості вже багато років не ремонтувалися та не підлягали реконструкції. Згідно Закону України «Про меліорацію земель» реконструкція та експлуатація міжгосподарських та внутрішньогосподарських меліоративних систем і мереж, які перебувають у комунальній власності здійснюється власником цих систем або спеціально утвореними ними організаціями. Виходячи з цього виникає необхідність про внесення доповнень в існуючий організаційний механізм управління меліоративним комплексом шляхом створення об'єднань водокористувачів з відповідними функціями, що виходять з існуючого законодавства України.

Одним із важливих завдань об'єднань водокористувачів має бути охорона компонентів навколишнього природного середовища, що знаходиться в межах меліоративних систем і на прилеглих землях, а саме: ґрунти, поверхневі та підземні води, природні ландшафти, а також природно-заповідні території.

Протягом 2012-2013 років в Україні була прийнята низка законодавчо-нормативних документів, а саме: Закон України «Про Загальнодержавну цільову програму розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення р. Дніпро на період до 2021 року (2012 р.), Концепція Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства до 2020 року (2012 р.), розроблено проект Водної стратегії України (2012 р.), Концепція розвитку мікрозрошення в Україні до 2020 року (2012 р.), Комплексна програма розвитку водного господарства Херсонської області на період до 2020 року (2012 р.), Державна програма активізації розвитку економіки на 2013-2014 рр. (2013 р.), які передбачають не тільки відновлення зрошення і доведення його площ до 2,2 млн га, але й збільшення до 3,5 млн га в Україні [2, 3, 4, 5]. Згідно цих законодавчих документів інституціональні перетворення в системі водогосподарсько-меліоративного комплексу мають відбуватися в трьох напрямках:

1. Реконструкція зрошувальних систем в зоні дії великих магістральних каналів.
2. Створення умов для розвитку вітчизняної виробничої бази зрошення: розвиток заводу з виготовлення дощувальної техніки, створення заводу для виготовлення засобів для краплинного зрошення, будівництво заводу для випуску труб і арматури, розвиток виробництва насосного обладнання.
3. Оптимізація структури управління експлуатаційними організаціями, які знаходяться в підпорядкуванні Державного агентства водних ресурсів України.

Подальший розвиток зрошення і зрошувальних меліорацій вимагає переходу галузей водного господарства та зрошувального землеробства до інноваційної моделі розвитку, що базується на еколого-економічних принципах, насамперед ресурсозбереженні, енергозбереженні і відновленні потенціалу земельних і водних ресурсів, системності, комплексності, орієнтації на задоволення потреб і запитів споживачів з урахуванням екологічних обмежень. Інноваційна модель розвитку зрошення передбачає принципово нові підходи організаційно-економічного, технологічного, технічного, нормативно-правового характеру використання зрошуваних земель і зрошувальних систем.

На відміну від техніко-технологічних інновацій, впровадження організаційно-економічних нововведень потребує змін в інституційному середовищі, перетворень в організаційній структурі сільськогосподарських підприємств та органів державної влади. За роки реформування сільського господарства України відбулась трансформація форм власності і реструктуризація колективних сільськогосподарських підприємств та розпочався процес створення на їх базі нових форм господарювання, що функціонують на засадах приватної власності. З їх утвердженням постала проблема створення і впровадження в таких підприємствах принципово нового внутрішньогосподарського економічного механізму, який зацікавив би найманих працівників в ефективній праці, в досягненні високих результатів сільськогосподарської діяльності окремими виробничими підрозділами і підприємствами в цілому. Розв'язуватися ця проблема повинна разом із подальшим удосконаленням орендних

відносин на селі (майнових і земельних), а також із впровадженням адекватних статусу приватних підприємств їх організаційної побудови та організаційної структури управління.

Крім розглянутих, важливими складовими ланками організаційно-економічних нововведень є вдосконалення форм організації й оплати праці, розробка більш точних методів планування і прогнозування виробництва, обґрунтування об'єктивніших критеріїв оцінки ринкової позиції сільськогосподарських підприємств у зоні зрошення, забезпечення маркетингових переваг, удосконалення організації виробничих процесів тощо.

На наш погляд, на сьогодні організаційно-управлінські інновації у галузях зрошуваного землеробства та водного господарства доцільно спрямувати на відновлення технологічної єдності зрошувальних систем шляхом розробки і прийняття законодавчо-нормативних і організаційних засад консолідації землеволодінь у зоні зрошення; перехід на басейновий принцип управління водорозподілом та водоподачею в умовах зрошення, модернізації водогосподарських систем комплексного призначення; удосконалення методики визначення вартості послуг водогосподарських організацій з подачі води на потреби зрошення; удосконалення законодавчо-нормативної бази земле- і водокористування в зоні зрошення.

Незважаючи на складну ситуацію, що склалася у водогосподарсько-меліоративному комплексі Південного регіону України, відмічається останнім часом зростання зацікавленості сільгоспвиробників у поновленні меліорацій та відновленні меліоративних фондів як засобу не тільки отримання економічного ефекту від господарської діяльності, але й як умови забезпечення продовольчої безпеки регіону і країни в цілому.

Висновки. У результаті проведеного аналізу існуючого організаційного механізму управління водогосподарсько-меліоративним комплексом виявлене наступне:

- внаслідок реформування аграрного сектора економіки технологічна цілісність процесів водоподачі, водорозподілу та водообліку на зрошенні порушена, особливо на великих зрошувальних системах. Зміна форм власності в аграрному секторі економіки здійснювалися без урахування особливостей використання побудованих меліоративних систем, які були призначені як для сільськогосподарського водопостачання, так і для ведення зрошуваного землеробства на великих земельних масивах. Кількість водокористувачів збільшилася в кілька разів, при цьому зменшилася відповідальність за стан і правильне використання водогосподарських і меліоративних споруд, а також меліорованих земель, змінилася структура та приналежність внутрішньогосподарських меліоративних фондів;

- існує необхідність у розробці ефективних механізмів інтеграції сільськогосподарських виробників в об'єднання водокористувачів з метою спрощення економічних взаємин між водокористувачами і підприємствами водогосподарсько-меліоративного комплексу та технологічних процесів водорозподілу і водообліку, а також посиленні ролі державного контролю за ефективністю використання меліоративних об'єктів та меліорованих земель;

- залучення громадських організацій (об'єднань водокористувачів) в систему управління водогосподарсько-меліоративним комплексом повинно передбачати інтегроване управління водними ресурсами, за яким використання водних, земельних та інших ресурсів координується за умов збереження навколишнього природного середовища та отримання економічного і соціального ефектів від господарської діяльності на меліорованих землях;

- в існуючих умовах землекористування на меліорованих землях виникає необхідність в розробці і впровадженні системи екологічного страхування ризиків використання цих земель і об'єктів, створенні страхових фондів та відповідних інноваційних структур.

1. Коваленко П. І., Жовтоног О. І. Інтегроване управління водними та земельними ресурсами на зрошуваних землях // Вісник аграрної науки. – 2005. – № 11. – С. 5–10.
2. Мандзюк О. М. Створення асоціацій водокористувачів як механізм трансформації відносин власності на меліорованих землях. – С. 83–88.

3. Наукові основи охорони та раціонального використання зрошувальних земель України // за ред. Балюка С. А., Ромащенко М. І., Сташука В. А. – К. : Аграрна наука, 2009. – 624 с.
4. Меліорація і водне господарство Херсонщини / Ушкаренко В. О., Морозов В. В., Андрієнко О. І. та ін. – Херсон : ХДУ, 2006. – 120 с.
5. Водне господарство в Україні / ред. А. В. Яцика, В. М. Хорєва. – Київ : Генеза, 2000. – 456 с.

Рецензент: д.т.н., професор Рокочинський А. М. (НУБГП)

Granovskyi D. L., Post-graduate Student (Kherson State Agrarian University)

IMPROVING THE ORGANIZATIONAL MANAGEMENT MECHANISM OF WATER MANAGEMENT AND RECLAMATION COMPLEX ON THE BASIS OF THE EXISTING LEGISLATIVE AND REGULATORY FRAMEWORK

The article is analyzed the features of organizational management mechanism in Water Management and Reclamation complex by the regional level and proposed of improvement considering the existing legislative and regulatory framework.

Keywords: organizational mechanism, Water Management and reclamation complex, legislative and regulatory framework, irrigation, management structure, water users association.

Грановский Д. Л., аспирант (Херсонский государственный аграрный университет)

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ ВОДОХОЗЯЙСТВЕННО-МЕЛИОРАТИВНЫМ КОМПЛЕКСОМ НА ОСНОВЕ СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬНО-НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ

В статье проанализированы особенности организационного механизма управления водохозяйственно-мелиоративным комплексом на региональном уровне и предложены направления его усовершенствования с учетом существующей законодательно-нормативной базы.

Ключевые слова: организационный механизм, водохозяйственно-мелиоративный комплекс, законодательно-нормативное обеспечение, орошение, структура управления, ассоциации водопользователей.