

УДК: 626.81

I. Д. Мартинюк,
аспірант,

Державна установа «Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНЯХ

Iryna Martyniuk,
graduate student,

State Institution "Institute of Environmental Economics and Sustainable Development of NAS of Ukraine"

WAYS TO IMPROVE WATER MANAGEMENT AT NATIONAL AND REGIONAL LEVELS

В статті аналізуються та обґрунтовуються можливі шляхи удосконалення системи управління водними ресурсами України, зокрема, зосереджується увага на такому напрямі як максимізація ефекту від водоспоживання на територіях різних типів.

This article analyzes and explains the possible ways of improving the management of water resources of Ukraine, in particular, focuses attention on such a direction as to maximize the effect on water consumption in the territories of different types.

Ключові слова: екологічне регулювання, стале водокористування, інструменти примусового характеру, інструменти стимулювального характеру, система фінансування водного господарства, басейнові водогосподарські управління.

Keywords: environmental management, sustainable water use, tools of coercion tools stimulation of character, financing system of water management, water management basin management.

Постановка проблеми. Реалії розвитку сучасного водокористування в Україні, особливо в частині управління водними ресурсами, роблять необхідним вдосконалення існуючих наукових підходів до ефективного розподілу цих ресурсів, які мають базуватись на принципах сталого розвитку. З огляду на це, доцільною є розробка пропозицій щодо економічних засобів стимулювання споживачів з очищення забруднених стоків. Для виконання поставлених завдань конче необхідним є впровадження дієвого еколого-економічного механізму управління водними ресурсами, який ефективно працюватиме на всіх стадіях процесу споживання води.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Російськими та вітчизняними науковцями, зокрема: Веклич О.О., Григор'євим Е.Г., Хвесиком М.А. та ін. [1, 2, 3] виявлено недоліки функціонування організаційно-економічного механізму водокористування та подано широкий спектр фінансово-економічних інструментів регулювання процесами водокористування, глибоко опрацьовані теоретично-методичні підходи щодо удосконалення організаційно-економічного механізму водокористування. Проте у науковій літературі немає чітко визначених критеріїв дії організаційно-економічного механізму водокористування.

Постановка завдання. З метою поліпшення організаційно-економічного механізму водокористування проаналізуємо трактування сутності поняття економічного механізму, наведені у науковій літературі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нагальність розробки економічного механізму водокористування обумовлена організаційно-економічною специфікою водного господарства. Враховуючи те, що підприємства водного господарства «розкидані» по галузям економіки та управління ними знаходиться у віданні різних міністерств та відомств, раціональне використання водних ресурсів передбачає узгодження дій всіх організацій, які пов'язані із споживанням та відтворенням води.

Протягом тривалого часу панувало уявлення про необмеженість водних ресурсів та відповідно про безоплатність їх отримання. Однак, з розвитком виробничих сил країни та особливо водомістких підприємств, забрудненням водних джерел, виникненням протиріч між водокористувачами з приводу використання водних ресурсів, та, нарешті, з дефіцитом води в ряді басейнів великих річок, затрати суспільства на збільшення розташовуваних водних ресурсів та їх доведення до стандартів якості різко зросли. Стало очевидним, що вода являється обмеженим та доволі дорогим для суспільства ресурсом.

Економічне регулювання водокористування – комплекс заходів, які мають за мету покращення процесу водокористування та зменшення негативної дії на водні ресурси шляхом переважного використання загальноекономічних важелів. Оцінка економічного регулювання відбувається шляхом збору та аналізу інформації про величину затрат та платежів, та про їх ефективність в частині використання та охорони водних ресурсів [4, с. 58].

В економічній енциклопедії наведено таке визначення фінансового механізму: «... це комплекс спеціально розроблених і законодавчо закріплених форм і методів створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян» [5, с. 817].

Відповідно до [1, с. 14] економічний механізм екологічного регулювання – це система-набір спонукальних інструментів (підійомів), що керують економічною поведінкою суб'єктів господарювання, спрямовуючи їх на досягнення еколого-економічної збалансованості функціонування суспільного виробництва та якісного стану довкілля.

Так, О.Ф. Галицький економічний механізм управління навколишнім середовищем розглядає як організаційну структуру, порядок розроблення плану, систему взаємодіючих користувачів ресурсів і підприємств-забруднювачів із плановими і бюджетними органами, систему заохочувальних фондів і штрафних санкцій, систему фінансування та кредитування заходів щодо охорони навколишнього середовища і раціонального використання ресурсів [6, с. 165].

Отже, організаційно-економічний механізм водокористування є системою управління фінансово-економічними важелями, інструментами, яка направлена на регулювання відносин між регіональними, басейновими органами управління та водокористувачами щодо розподілу та використання водних ресурсів з метою забезпечення сталого водокористування.

Основними завданнями організаційно-економічного механізму водокористування є:

- 1) охорона водних джерел, якості води в них та їх екосистем;
- 2) забезпечення потреб населення у якісній питній воді;
- 3) заохочення у відновленні та модернізації основних фондів водного господарства;
- 4) забезпечення прозорого розподілу коштів, що надходять до бюджету на водоохоронні заходи, у вигляді зборів за спеціальне водокористування;
- 5) формування конкурентних умов на ринку води.

Основною проблемою у сфері водокористування в Україні є забруднення водних об'єктів, їх деградація та евтрофікація. Середній термін експлуатації без переоснащення гідротехнічних споруд становить 30-40 років, а подекуди й більше, їх моральне та фізичне зношення є причинами таких наслідків. Основні засоби комплексу водного господарства України, які включають в себе системи та споруди для водозабезпечення, зрошення та сільськогосподарського водопостачання, гідроелектростанції, системи територіального перерозподілу стоку, споруди та гідровузли для його регулювання, захисні споруди від шкідливої дії вод тощо, комплексні споруди очищення стічних вод, є капітало- й енергомісткими, а отже, їх відновлення вимагає чимало часу та значних витрат.

Теперішній організаційно-економічний механізм використання водних ресурсів має поєднувати інструменти управління водокористуванням стимулювального та примусового характеру.

На прийняття екологічно орієнтованих рішень у процесі господарської діяльності у розвинених країнах велику увагу приділяють інструментам стимулювального характеру. При ефективній масовій дії інструментів стимулювального характеру для всіх суб'єктів економіко-екологічної системи забезпечується мультиплікативний ефект. Ці інструменти дають змогу водокористувачам серед існуючої множини можливих стратегій обирати саме ту, яка відповідає їх критеріям водокористування. На відміну від примусового таке регулювання створює передумови для розвитку економіко-екологічних систем шляхом зміни їх стану на більш якісний.

Інструменти примусового характеру – це жорсткі регламентації діяльності водогосподарських суб'єктів. Вони забезпечують сталість параметрів економіко-екологічної системи або, іншими словами, зберігають її гомеостаз. Вплив таких інструментів носить переважно адміністративно-законодавчий характер. Примусова мотивація ґрунтується переважно на механізмі негативного зворотного зв'язку і спрямована на обмеження господарського впливу на водні екосистеми. Цільове призначення негативної мотивації, яка пов'язана, головним чином, з припасами, заборонами, обмеженнями, - збереження існуючої рівноваги водогосподарської системи [7, с.383]. До економічних інструментів примусового характеру необхідно віднести:

- 1) збори за спеціальне водокористування, тобто за споживання води та скидання;
- 2) відміну дотацій на водокористування;
- 3) штрафи за скидання забруднених вод понад норму та економічні санкції;
- 4) збільшення мита на транспортування води та водомістких товарів за кордон;
- 5) підвищення тарифів (плати) користувачів за водопровідну воду, збирання та видалення комунальних відходів, каналізацію та очищення стічних вод.

Економіко-організаційний механізм водокористування повинен містити підсистему компенсації економічного збитку, що може спричинити, внаслідок споживання забрудненої питної води, погіршення самопочуття населення. Звичайно, можна вважати, що компенсується частину збитку за рахунок зборів за скидання забруднюючих речовин та відбір води, але в цьому випадку – це буде неповна плата, яку начебто компенсує держава через відносно низькі асигнування на безкоштовне медичне обслуговування. Для визначення питомих збитків на території певного басейну від того чи іншого виду господарської діяльності необхідно створювати моніторингові служби. Виникає гостра потреба впровадити механізм, який би міг забезпечити виконання принципу «забруднювач платить». Введення щоквартальних платежів, що покривали б екстернації, які зумовлені, наприклад, невірною обробкою ґрунтів.

Важливим етапом удосконалення економічних механізмів водокористування представляється процес формування при державній участі та розвитку ринку відповідних страхових послуг. Страхування і гідротехнічних споруд та ризику цивільної відповідальності за шкоду, яка завдана в результаті аварій гідротехнічних споруд, відноситься до методів запобіжників та боротьби з наслідками паводків. Страхування має здійснюватися з метою захисту майнових інтересів держави та зменшення витрат регіонального бюджету, який пов'язаний з відшкодуванням шкоди, заподіяного в результаті аварій та надзвичайних ситуацій на гідротехнічних спорудах. Висока ефективність системи страхування може бути досягнута лише при координованих діях учасників системи, держави та власників гідротехнічних споруд.

Враховуючи природні особливості формування водних ресурсів та колективний характер їх використання, державна система управління водогосподарським комплексом повинна опиратися на басейновий принцип, тобто в територіальному аспекті об'єкт управління водним фондом визначається координатами відповідного гідрографічного районування території країни. При цьому басейн водного об'єкту повинен розглядатися як єдина система та єдиний об'єкт управління. Відповідно, планування водогосподарських заходів повинно виконуватися для всього басейну, з урахуванням наслідків всієї водогосподарської діяльності.

Роль держави при таких умовах повинна полягати в регулюванні відносин в області водного господарства за допомогою правових механізмів (прийняття відповідних державних актів) та фінансових інструментів (спеціальні умови кредитування та субсидії для водокористувачів, а також пільги при оподаткуванні водогосподарських об'єднань). За державний рахунок повинно будуватися великі водогосподарські об'єкти, які б мали державне значення, наприклад, магістральних зрошувальних каналів, а також об'єктів, необхідних для захисту населення, які б попереджали стихійні лиха, для зниження рівня негативного впливу вод. Водогосподарські об'єкти місцевого значення також можуть будуватися за рахунок держави з подальшим поетапним відшкодуванням водокористувачам витрат регіонального бюджету на будівництво після введення об'єкту в експлуатацію. Таке відшкодування може бути за рахунок додаткових доходів від використання водних об'єктів, які отримали водокористувачі в результаті проведеного водогосподарського будівництва.

На сьогоднішній день гостро стоїть питання реалізації адекватної системи оподаткування та системи зборів у сфері водокористування, сприяння формуванню екологічної свідомості водокористувачів та удосконалення системи штрафів. Саме таке управління сприятиме стабільному економічному розвитку та має задовольнити принципи сталого розвитку.

Фінансові потоки у сфері використання та охорони водних ресурсів мають в ідеалі формуватися за рахунок платності водокористування. Тому необхідно виявити джерела формування механізму самофінансування відновлювальних процесів, спрямованих на розвиток комплексу водного господарства.

Структура застосування методів управління залежить від поставлених регіональних цілей, від наявних можливостей системи, від рівня розвитку економіки країни.

Сучасна система фінансування водного господарства містить [8, с.332]:

- адміністративні податки за видачу дозволів на водокористування або інше використання водних об'єктів;
- встановлення тарифів для промислових і комерційних одержувачів колективних послуг, які пов'язані з використанням води;
- штрафи за порушення регулятивних умов і стандартів або матеріальну відповідальність у разі випадкових чи навмисних дій, які спричиняють шкоду.

Даний перелік необхідно розширити та конкретизувати, включивши до нього:

- платежі за перевищення лімітів скидання забруднюючих речовин та за забруднених вод;
- штрафи за понадлімітний відбір води із водних джерел;
- штрафи за аварійне скидання забруднюючих речовин до водних об'єктів і ґрунт, що призводить до забруднення підземних вод.

На сьогодні досить гостро стоїть проблема використання підприємствами для технологічних цілей прісних вод із підземних джерел. Відомо, що підземні води більш чистіші, ніж поверхневі, і є стратегічним запасом держави. Оскільки період самовідновлення підземних вод набагато більший за період відновлення поверхневих джерел. Політика платного водокористування для підприємств, які використовують воду з підземних джерел повинна бути більш жорсткою.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, за допомогою корегування зборів за спеціальне водокористування можна регулювати екологічний стан водних систем. Провідну роль у встановленні величини зборів за спеціальне водокористування мають відігравати басейнові водогосподарські управління, які здійснюють моніторинг екологічного стану водних екосистем, що їм підпорядковуються.

Актуальною проблемою являється необхідність удосконалення методичних основ платності водокористування як важливого інструменту забезпечення раціонального та ефективного використання водних ресурсів. Плата за використання та забруднення водних ресурсів повинна стати головним джерелом фінансування водоохоронних заходів, підтримання та реконструкції в належному стані водогосподарських об'єктів. Під системою платежів розуміється сукупність умов, принципів, методик розрахунку, механізму та форм законодавчого закріплення ставок плати за водні ресурси, а також принципи, обмеження та умови їх використання.

Література.

1. Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні / О. О. Веклич. – К. : Український інститут досліджень навколишнього середовища і ресурсів, 2003. – 88 с.
2. Григорьев Е. Г. Водные ресурсы России: проблемы и методы государственного регулирования / Е. Г. Григорьев. – М. : Научный мир, 2007. – 240 с.
3. Хвесик М. А. Институциональное средовище сталого водокористування в умовах ринкових відносин: національні та регіональні виміри : [монографія] / М. А. Хвесик, В. А. Голяк, Ю. М. Хвесик. – К. : Книжкове вид-во НАУ, 2005. – 180 с.
4. Мельник Л.Г. Учет экологических показателей при решении хозяйственных задач. – Экономические науки, 1983, № 2. – 127 с.
5. Економічна енциклопедія: у 3 т. / [Б. Д. Гаврилишин, С. В. Мочерний та ін.]. – К. : Академія, 2002. – Т.3. -952 с.

6. Балацкий О. Ф. Антология экономики чистой среды / О. Ф. Балацкий. – Сумы : ИТД «Университетская книга», 2007. – 272 с.
7. Мельник Л. Г. Экономика развития : [монография] / Леонид Григорьевич Мельник. – Сумы : ИТД «Университетская книга», 2006. – 662 с.
8. Водні ресурси на рубежі ХХІ ст.: проблеми раціонального використання, охорони та відтворення / [М. А. Хвесик, О. В. Яроцька, І. Л. Головинський та ін.] ; за ред. М. А. Хвесика. – К. : РВПС України НАН України, 2005. – 564 с.

References.

1. Veklych, O. O. (2003), *Ekonomichnyj mekhanizm ekolohichnoho rehuliuвання v Ukraini*, Ukrain's'kyj instytut doslidzhen' navkolyshn'oho seredovyscha i resursiv, Kyiv, Ukraine, p. 88.
2. Grigor'ev, E. G. (2007), *Vodnye resursy Rossii: problemy i metody gosudarstvennogo regulirovanija*, Nauchnyj mir, Moscow, Russia, p. 240.
3. Khvesyk, M. A. Holian, V. A. and Khvesyk, Yu. M. (2005), *Instytutsional'ne seredovysche staloho vodokorystuvannya v umovakh rynkovykh vidnosyn: natsional'ni ta rehional'ni vymiry*, Knyzhkove vyd-vo NAU, Kyiv, Ukraine, p. 180.
4. Mel'nik, L.G. (1983), “Uchet jekologicheskikh pokazatelej pri reshenii hozjajstvennyh zadach”, *Jekonomicheskie nauki*, vol. 2, p. 27.
5. Havrylyshyn, B. D. and Mochernyj, S. V. (2002), *Ekonomichna entsyklopediia*, Akademiia, Kyiv, Ukraine, no.3, p. 952.
6. Balackij, O. F. (2007), *Antologija jekonomiki chistoj srody*, ITD «Universitetskaja kniga», Sumy, Ukraine, p. 272.
7. Mel'nik, L. G. (2006), *Jekonomika razvitija*, ITD «Universitetskaja kniga», Sumy, Ukraine, p. 662.
8. Khvesyk, M. A. Yarots'ka, O. V. and Holovyns'kyj, I. L. (2005), *Vodni resursy na rubezhi XXI st.: problemy ratsional'noho vykorystannia, okhorony ta vidtvorennia*, RVPS Ukrainy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine, p. 564.

Стаття надійшла до редакції 19.08.2013 р.



ТОВ "ДКС Центр"