

УДК 351:630 (477)

*Н. В. Вострікова,
асистент кафедри державного управління,
документознавства та інформаційної діяльності,
Ю. В. Шпак,
д. держ. упр., професор, в.о. завідувача кафедри державного управління,
документознавства та інформаційної діяльності,
Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне*

АНАЛІЗ ТА ОПТИМІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ І ЗАВДАНЬ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ІЗ УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ

*N. Vostrikova,
Assistant of Public Administration, Documentation and Information Activities Department
Y. Shpak,
Doctor of Public Administration, Professor, Acting head of Public Administration, Documentation and Information Activities Department, National University of Water Management and Nature Resources Use, Rivne*

ANALYSIS AND OPTIMIZATION OF FUNCTIONS AND TASKS CENTRAL BODIES OF THE EXECUTIVE POWER OF WATER RESOURCES MANAGEMENT IN UKRAINE

У статті наведено аналіз функцій і завдань центральних органів виконавчої влади, що задіяні в державному управлінні водними ресурсами на загальнодержавному і регіональному рівнях управління. Розроблено пропозиції щодо передачі, зміни, перерозподілу, поширення окремих функцій і завдань іншим центральним органам виконавчої влади та органам влади місцевого самоврядування. Рекомендовано провести реорганізацію системи центральних органів влади, сконцентрувати всі функції з управління водами в одному центральних органів виконавчої влади — Державного агентства водних ресурсів України і вилучити із числа його функцій і завдань завдання щодо розвитку меліорації земель та водопостачання сільських населених пунктів.

The article provides an analysis of functions and tasks of central executive bodies, involved in the governance of water resources at the national and regional levels of government. The proposals to transfer, alteration, redistribution, spread some of functions and tasks other central the executive power authorities and local governments are proposed. Reorganize the system of central authorities to concentrate all water management functions in one central authorities — The State Water Resources Agency of Ukraine and to remove from among its of functions and tasks of the task of land reclamation and water supply in rural settlements. Are recommend.

Ключові слова: державне управління, органи влади, водні ресурси, компетенції, повноваження, функції, завдання, розподіл функцій.

Key words: public administration authorities, water resources, competence, powers, functions, tasks, separation of functions.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблема державного управління водними ресурсами і сам стан водних ресурсів в Україні фактично визнані в Україні такими, що негативно впливають на рівень національної безпеки країни [7]. Прийняття пра-

вильних управлінських рішень у водній сфері та їх оперативна реалізація залежить від ефективності роботи центральних органів виконавчої влади, поле діяльності яких (права і обов'язки) встановлюється відповідними законодавчо-нормативними актами про них (Положен-

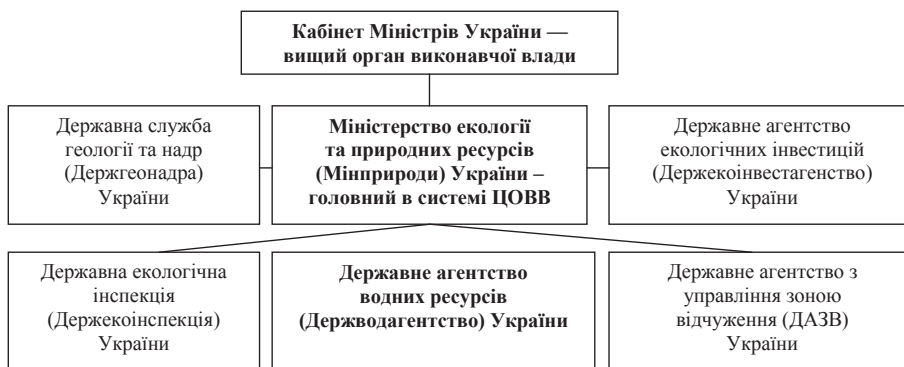


Рис. 1. Система центральних органів виконавчої влади у сфері управління природними (водними) ресурсами в Україні

нями). Враховуючи незадовільний стан державного управління водними ресурсами в країні, функції і завдання ЦОВВ, які відповідають за формування і, особливо, за реалізацію державної політики у водній сфері, потребують детального аналізу та оптимізації. При цьому за основу їх удосконалення та покращення потрібно взяти принципи інтегрованого управління та управління за річковими басейнами, які є головними у Водній Рамковій Директиві ЄС.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Розробкою цілей, функцій і завдань державного управління у сферах природокористування, водокористування, їх оптимізацією займались багато вітчизняних і закордонних вчених. Ці питання відображені в працях М.А. Хвесика, В.А. Голяна, С.І. Дорогунцова, І.О. Драгана, Т.В. Іванової, В.І. Павлова, В.А. Сташука, М.Ю. Тарасової, А.В. Ячика, В.А. Духовного, В.І. Данилов-Данильяна, Р.Г. Мумладзе, Н.Н. Мирзаева, Н. Т. Кавешніков та інших. Натомість детального аналізу функцій і завдань Держводагентства України, який фактично було створено в 2011 році, відповідність їх сучасним умовам в літературних джерелах немає.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою наукової статті є виявлення особливостей наявних функцій і завдань головного і центральних органів виконавчої влади в Україні щодо управління водними ресурсами та потреби їх удосконалення виходячи із необхідності застосування басейнових принципів управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Станом на січень 2015 року центральними органами виконавчої влади (ЦОВВ) у сфері формування та реалізації державної водної політики є Міністерство екології та природних ресурсів України та його структурні підрозділи: Державна служба геології та надр України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна екологічна інспекція України, Державне агентство екологічних інвестицій України, Державне агентство з управління зоною відчуження України (рис. 1).

Міністерство екології та природних ресурсів України (Мінприроди) відноситься до головних органів у системі ЦОВВ і було створено Указом Президента України від 28 грудня 2010 року № 1245/2010 шляхом реорга-

нізації Міністерства охорони навколишнього природного середовища України [3].

Цим же Указом Державний комітет України по водному господарству було реорганізовано в Державне агентство водних ресурсів України, створено також Державну екологічну інспекцію України і Державну службу геології та надр України, а Державне агентство екологічних інвестицій України реорганізовано в Національне агентство екологічних інвестицій України. Затверд-

жено також і схему їх взаємодії через Міністра екології та природних ресурсів України.

Основним ЦОВВ в системі управління водними ресурсами в Україні є Держводагентство України, яке за роки незалежності пройшло шлях від міністерства до державного комітету та державного агентства. За ці роки змінювались не тільки організаційна структура державного органу, але його функції і завдання. Так, в Положенні про Держводгосп від 1998 року, Укрводгосп від 1999 року у перших пунктах наголошується, що ці виконавчі органи забезпечують державну політику щодо розвитку водного господарства та меліорації земель, забезпечення (задоволення) потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах.

У Положенні про Держводгосп від 14 липня 2000 року, яке діяло до 2007 року, основними сферами діяльності також залишаються водне господарство, меліорація земель, забезпечення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах [5]. Прямого наголосу на управління водними ресурсами, як на окрему сферу діяльності, в них ще не надається.

Не надається прямого наголосу на управління водними ресурсами і в розділі "Основні завдання" Положень від 1998, 1999, 2000 років, натомість у них вказується на ряд завдань, що стосуються водних ресурсів — розроблення та участь у реалізації різних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів; забезпечення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах та проведення їх міжбасейнового перерозподілу; здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням шкідливої дії вод і ліквідацією її наслідків.

У Положенні від 2007 року Держводгосп було визначено вже як ЦОВВ, діяльність якого спрямовується і координується КМ України через Міністра охорони навколишнього природного середовища, а в основних завданнях з'явився пункт щодо управління водними ресурсами (відповідно до Водного кодексу): "регулювання відносин у сфері використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, розроблення та участь у реалізації відповідних загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм" [6].

Таким чином, у Положенні була визначена сфера використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. У Положенні від 13 квітня 2011 року, коли Державний комітет було реорганізовано у Державне агентство, в основних завданнях було закріплено тезу про сферу "управління, використання та відтворення поверхневих вод-

Таблиця 1. Кількість завдань у Положеннях про ЦОВВ, що реалізує державну політику в сфері управління водними ресурсами у різні роки

№ з/п	Дата затвердження Положення і статус ЦОВВ	Кількість завдань
1	23 червня 1998 р., Указом Президента України, Комітет	29
2	26 серпня 1999 р., Указом Президента України, Комітет	31
3	14 липня 2000 р., Указом Президента України, Комітет	29
4	27 червня 2007 р., Постановою КМ України, Комітет	31
5	13 квітня 2011 р., Указом Президента України, Агентство	51
6	20 серпня 2014 р., Постановою КМ України, Агентство	52

них ресурсів" [4]. Залишився цей напрям і в Положенні від 20 серпня 2014 року, яке є чинним на даний час [1].

Отже, формально центральний орган виконавчої влади, що реально реалізує державну політику в сфері "управління водними ресурсами", з'являється лише в 2007 році, хоча в Водному кодексі повноваження щодо управління водними ресурсами були прописані ще в 1995 році.

Відповідно до нового Положення від 2014 року Держводагентство є ЦОВВ, яке "реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів".

В основних завданнях Держводагентства сфера "управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів" поставлена у ряду завдань на першому місці:

1) реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства і меліорації земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем;

2) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів [2, п. 3]. Таким чином, повноваження Держводагентства і відповідно його діяльність спрямовується на даний час у трьох основних напрямках (сферах):

Сфера 1 — "Управління, використання і відтворення поверхневих водних ресурсів".

Сфера 2 — "Розвиток водного господарства і меліорації земель";

Сфера 3 — "Експлуатація державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення і міжгосподарських меліоративних систем".

Як бачимо, серед повноважень Держводагентства наявні такі сфери, які сьогодні не зовсім йому властиві, враховуючи зміну його назви. Це в першу чергу розвиток меліорації земель та експлуатація меліоративних систем. За досвідом європейських країн (Франція) та-

кими напрямами діяльності займаються центральні органи державної влади зі сільськогосподарства або державно-приватні структури. Тому потрібно виокремити сферу "управління, використання і відтворення поверхневих водних ресурсів", яке тягне за собою задачу розділення сфер і, відповідно, завдань діяльності.

За останні 15 років змінювались не тільки структура і зміст завдань у перших пунктах Положень про Комітет, у розділі "Основні завдання", але також у розділі переліку конкретних завдань, які покладаються на виконавчий орган влади. Кількість завдань, покладених на Держводагентство у різні роки в різних Положеннях наведені в таблиці 1.

Більш повно завдання щодо управління водними ресурсами з'явилися у Положенні про Держводагентство від 2011 та 2014 років. У Положенні про Агентство від 2011 року загальна кількість завдань збільшилась до 51, аналіз їхнього змісту показав, що вони стали більше узгоджені з Водним кодексом, проте в частині управління водними ресурсами також не розкривали, як належить, інтеграційний басейновий принцип управління.

У Положенні від 2014 року, порівняно з Положенням від 2011 року, внесені коригування змісту окремих завдань, вилучено завдання № 3 щодо утворення, ліквідації, реорганізації підприємств, натомість добавлено два важливі завдання: № 7 щодо встановлення режимів роботи водосховищ та ставків, наданих у користування на умовах оренди та № 17 щодо проведення кризового моніторингу водних об'єктів [1].

Всі завдання у чинному Положенні про Агентство можна розділити на декілька груп за напрямами діяльності. Нами виділено чотири групи завдань: загальнорегуляторні, управління водними ресурсами, водне господарство і меліорація, експлуатація державних об'єктів і меліоративних систем. Кількісний розподіл завдань за даними групами у Положеннях про Агентство від 2011 та 2014 років наведено в таблиці 2.

Проведений аналіз показує, що серед завдань Держводагентства як ЦОВВ більшість (48 %) належить питанням управління водними ресурсами, проте наявні завдання також з водного господарювання і меліорації (17,3%), експлуатації водогосподарських об'єктів і меліоративних систем (7,7%).

В основу встановлення функцій, повноважень і завдань Держводагентства, на нашу думку, має бути покладено "водоресурсний" підхід, коли зміст завдань Держводагентства впливає із поведження з водами як з природним ресурсом, забезпечення ними в цілому галузей економіки і населення, а не з водою як товаром при безпосередньому її використанні. Виходячи з цього підходу, нами проаналізовано всі функції і завдання Держводагентства та Держгеонадра України на предмет їх передачі іншим ЦОВВ (табл. 3).

За чинним Положенням про Держгеонадра державна служба виконує ряд важливих завдань щодо підземних вод, зокрема:

— ведення пошуково-розвідувальних та інших робіт щодо геологічного вивчення підземних вод;

Таблиця 2. Розподіл завдань по групах в Положеннях про Держводагентство від 2011 та 2014 років

№ з/п	Назва групи завдань	Кількість завдань			
		2011 р.		2014 р.	
		Число	%	Число	%
1	Загальнорегуляторні	14	27,5	14	26,9
2	Управління водними ресурсами	21	41,2	25	48,1
3	Водного господарства і меліорації	10	19,6	9	17,3
4	Експлуатації об'єктів і систем	6	11,7	4	7,7
	Всього	51	100	52	100

Таблиця 3. Пропозиції щодо зміни та перерозподілу функцій центральних органів виконавчої влади України у водній сфері

№ п/п	Основні функції Державного агентства України відповідно до Положення про нього	Пропозиції щодо перерозподілу функцій				
		Залишити функції Державного агентства	Державному агентству від Держгеонадра	Агентству меліорації земель від Держводгосптенства	Сектору водопостачання і каналізації сільських населених пунктів від Держводгосптенства	Іншим інституціям – місцевим органам самоврядування
1	узгодженню практичної застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції; розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністерству екології та природних ресурсів	+				
2	видає, аналізує, здійснює переоформлення дозволів на проведення робіт на землях водного фонду в межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах та територіальному морі) і видає їх дублікати.	+				
3	надає висновки дозвільним органам щодо можливості видачі дозволу на спеціальне водокористування	+				
4	розробляє та бере участь у виконанні державних цільових програм з питань (1) водного господарства, (2) меліорації земель, (3) управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів	1) + 2) - 3) +		2) +		
5	забезпечує задоволення потреб населення і галузей економіки у водних ресурсах, розробляє пропозиції щодо визначення пріоритетів розвитку (1) водного господарства та (2) гідротехнічної меліорації земель	1) + 2) -		2) +		
6	розробляє та встановлює режими роботи (1) водосховищ комплексного призначення, (2) водогосподарських систем і каналів багатопільового призначення та міжбасейнового перерозподілу, затверджує правила їх експлуатації	1) + 2) + зі змінами				
7	встановлює режими роботи водосховищ та еставей, падаєних у користування на умовах оренди	+				
8	затверджує правила та встановлює режим експлуатації загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, забезпечує їх дотримання	-		+		
9	здійснює контроль за дотриманням режимів роботи водосховищ, водогосподарських систем багатопільового призначення і каналів міжбасейнового перерозподілу	+ зі змінами				
10	аналізує та узгоджує звіти водокористувачів щодо використання водних ресурсів, перевіряє їх достовірність	+				
11	проводить моніторинг технічного стану меліоративних систем та гідротехнічних споруд підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління	-		+		
12	проводить моніторинг якості вод у контрольних створках у районах основних водозаборів (1) комплексного призначення, (2) водогосподарських систем міжгалузевого та (3) сільськогосподарського водопостачання	1) + 2) +			3) +	
13	забезпечує функціонування систем державного моніторингу довкілля у частині проведення радіоізотопних і іфракційних спектрежень на водних об'єктах комплексного призначення, трансекційних водотоків, водогосподарських систем міжгалузевого і сільськогосподарського водопостачання, у зонах впливу атомних електростанцій	+				
14	проводить моніторинг меліоративного стану зрошуваних та осушуваних земель, а також ґрунтів у зонах впливу меліоративних систем	-		+		
15	проводить моніторинг водних об'єктів за радіологічними показниками на територіях, які зазнали радіоактивного забруднення	+				
16	проводить моніторинг за переформуванням бергів	+				+
17	проводить круглодобовий моніторинг водних об'єктів	+				+
18	здійснює заходи щодо екологічного охоронення поверхневих вод та догляду за ними	+				+
19	погоджує межі зон санітарної охорони водних об'єктів	+				+
20	погоджує договори оренди та паспорти водних об'єктів	+				+
21	погоджує створення на річках та у їх басейнах штучних водойм і володілних споруд	+				+
22	погоджує проекти щодо розмірів та режиму користування (1) смуг відведення (2) прибережних захисних смуг	2) + зі зміною 1) +		1) +		
23	здійснює у межах повноважень, передбачених законом, разом з іншими органами виконавчої влади заходи щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, зменшення руйнівних наслідків повеней, забезпечення безаварійного пропуску паводкових вод та льодоходу	+				
24	забезпечує проведення робіт із запобігання пошкодженню та аваріям на гідротехнічних спорудах загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, а також з ліквідації наслідків аварій на таких спорудах	-		+		
25	здійснює заходи, пов'язані із запобіганням шкідливій дії вод і ліквідацією її наслідків, включаючи протиаварійний захист сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь	+				+
26	організовує виконання робіт, пов'язаних з мінімізацією наслідків шкідливої дії вод, зокрема шляхом забезпечення захисту від підтоплення, протиаварійного використання та охорони водних ресурсів, формує довготерміновий прогноз водогосподарських балансів, бере участь у вирішенні питань, пов'язаних з міждержавним розподілом стоку річок і використанням прикордонних вод	+				+
27	розробляє схеми комплексного використання та охорони водних ресурсів, формує довготерміновий прогноз водогосподарських балансів, бере участь у вирішенні питань, пов'язаних з міждержавним розподілом стоку річок і використанням прикордонних вод	+				
28	забезпечує з урахуванням галузевих особливостей проектування, будівництва і реконструкції (1) систем захисту від шкідливої дії вод, (2) групових і локальних водопроводів, систем водопостачання та каналізації у сільській місцевості, (3) гідротехнічних споруд і каналів, (4) меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури, (5) водогосподарських об'єктів багатопільового використання	1) + 2) - 3) - 4) - 5) +		3) + 4) +	2) +	

Продовження таблиці 3

29	проводить галузеву експертну проектно-кошторисну документації на будівництво (реконструкцію) окремих об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем	-				+
30	забезпечує експлуатацію (1) державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, (2) міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем, а також забезпечує (3) проведених планово-запобіжних ремонтів меліоративних систем і споруд	1)+ 2)- 3)-				2)+ 3)+ +
31	розробляє доктрисько-технічні документи та проєкції щодо основних напрямків розвитку гідротехнічної меліоративної земель та використання меліоративних угідь	-				+
32	розробляє та подає Міністерству пропозиції щодо розроблення, перегляду і затвердження нормативної документації з проєктування, будівництва та експлуатації (1) водогосподарських об'єктів комплексного призначення і (2) меліоративних систем	1)+ зі змінами 2)-				2)+
33	здійснює управління об'єктами державної власності, які належать до сфери управління Держводагентства	+				
34	забезпечує виконання прикладних науково-дослідних робіт у сфері (1) водного господарства, (2) меліоративної земель, (3) управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів	1)+ 2)- 3)+				2)+
35	погоджує нормативи (1) водопостачання (2) водозабору і складу вод	2)+ зі змінами				1)+
36	веде державний облік водокористування	+				
37	веде державний водний кадастр за розділом «Водокористування»	+				
38	здійснює паспортизацію річок і джерел питного водопостачання	-				+
39	здійснює інвентаризацію та паспортизацію загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем	-				
40	проводить аналіз якості поверхневих вод та сповіщає органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування, організовує розроблення оперативних та довготермівних прогнозів зміни екологічного стану (1) водних об'єктів і (2) меліоративних земель	1)+ 2)-				2)+
41	організовує та координує підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації кадрів у сфері розвитку (1) водного господарства і (2) меліоративної земель, (3) управління, використання та відтворення поверхневих ресурсів	1)+ 2)- 3)+				2)+
42	погоджує документацію із землеустрою у випадках та порядку, що визначені Земельним кодексом України та Законом України «Про землеустрій», щодо відповідності зазначеної документації водному законодавству	+				
43	погоджує проєкти на проведення робіт на землях водного фонду (крім робіт на землях, зайнятих морями), пов'язаних з будівництвом гідротехнічних, лінійних та гідрометричних споруд, позбавлених для судноплавства, видобування корисних копалин (крім піску, гальки і гравію) у руслах малих та гірських річок, розчищення русел річок, каналів і дна водойм, прокладання кабелів, трубопроводів, інших комунікацій, а також виконання бурових та геологосудувальних робіт	+				
44	розробляє заходи щодо забезпечення централізованим водопостачанням сілських населених пунктів, що користуються привільною водою	-				+
45	готує та вносить на розгляд Міністра екології та природних ресурсів пропозиції до державних цільових програм щодо прогнозу розвитку (1) водного господарства і (2) меліоративної земель,	1)+ 2)- 3)+				2)+
46	здійснює управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів на коротко- та середньотерміновій періоди і забезпечує їх виконання	1)+ 2)- 3)+				2)+
47	здійснює міжнародне співробітництво у галузі використання і охорони вод та відтворення поверхневих водних ресурсів прикордонних вод	+				
48	готує пропозиції щодо укладення та денонсації міжнародних договорів, укладає міжнародні договори України міжвідомчого характеру, забезпечує виконання узятих Україною за міжнародними договорами зобов'язань з питань, що належать до його компетенції	+				
49	надає пропозиції щодо обсягів державного замовлення для підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері (1) розвитку водного господарства і (2) меліоративної земель, (3) управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів	1)+ 2)- 3)+				2)+
50	організовує наукову, науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність, сприяє створенню і впровадженню сучасних інформаційних технологій та комп'ютерних мереж у сфері розвитку (1) водного господарства і (2) меліоративної земель, (3) управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів	1)+ 2)- 3)+				2)+
51	здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю Держводагентства, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління	+				
52	здійснює інші повноваження, визначені законом	+				
53	позголення у встановленому порядку спеціальних дозволів на (1) спеціалізовану та (2) створення територій та об'єктів, що мають важливе наукове, культурне та рекреаційно-оздоровче значення (наукові полігони, заповідники, заказники, пам'ятки природи, лікувальні, оздоровчі заклади та ін.)	1)+ зміна 2)+				
54	здійснює державний контроль за веденням пошуково-розвідувальних та інших робіт щодо геологічного вивчення підземних вод	-				
55	визначає лінійні свердловини на воду і вживає заходів щодо їх ліквідації або ремонту і подальшого використання	-				
56	здійснює моніторинг підземних вод	-				
57	веде державний облік підземних вод та водного кадастру підземних вод	-				

Примітка: 1) курсивом виділені зміни у завданнях, що пропонуються автором;

2) + означає виконання даного завдання;

- означає невиконання і передачу даного завдання.

— виявлення недіючих свердловин на воду і вживання заходів щодо їх ліквідації або ремонту і подальшого використання;

— здійснення моніторингу підземних вод;

— ведення державного обліку підземних вод та водного кадастру;

— видачу спеціальних дозволів на користування надрами для розробки родовищ підземних вод [8].

Виходячи із принципу, що всі води мають бути зосереджені в одному ЦОВВ, виникає потреба вказані всі 5 завдань від Держгеонадра передати Держводагентству. Для виконання цих завдань пропонується створити в структурі центрального апарату Держводагентства Відділ підземних водних ресурсів при наявному на сьогодні Управлінні водних ресурсів та координації діяльності територіальних органів.

Невластивими для ЦОВВ, що реалізує державну політику в сфері управління водними ресурсами, стають, на нашу думку, функції щодо розвитку меліорації земель та водного господарства. Із наявних 52 завдань в чинному Положенні про Держводагентство 7 завдань потрібно повністю передати Міністерству аграрної політики (Мінагрополітики) та новому ЦОВВ при ньому, який потрібно створити, — Державному агентству з меліорації земель (Держмеліоагентство).

Ці завдання стосуються затвердження правил та встановлення режимів експлуатації загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, забезпечення їх дотримання; моніторингу технічного стану меліоративних систем та гідротехнічних споруд на них; моніторингу меліоративного стану зрошуваних та осушуваних земель, а також ґрунтів у зонах впливу меліоративних систем; забезпечення проведення робіт із запобігання пошкодженню та аваріям на гідротехнічних спорудах загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем, а також з ліквідації наслідків аварій на таких спорудах; проведення галузевої експертизи проектно-кошторисної документації на будівництво (реконструкцію) окремих об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем; інвентаризації та паспортизації загальнодержавних і міжгосподарських меліоративних систем.

З інших 13 завдань Держводагентства Агентству меліорації земель передаються тільки та частина, яка стосується розвитку меліорації земель, зокрема розвитку та виконання державних цільових програм з питань меліорації земель, встановлення режимів експлуатації меліоративних систем, забезпечення проектування, будівництва і реконструкції меліоративних систем, проведення їх планово-запобіжних ремонтів, перегляду та затвердження нормативної документації, виконання науково-дослідних робіт у сфері меліорації земель, вивчення екологічного стану меліорованих земель, підготовку кадрів у сфері меліорації земель, пропозиції до державних цільових програм щодо розвитку меліорації земель, інформування громадськості про реалізацію державної політики у сфері розвитку гідротехнічної меліорації земель, створення і впровадження сучасних інформаційних технологій та комп'ютерних мереж у сфері розвитку меліорації земель.

Вилучається також і передається Агентству меліорації земель вказівка на сфері діяльності "гідротехнічна меліорація земель", "меліорація земель" та "експлуатація міжгосподарських зрошувальних і осушувальних

систем" у головних завданнях Держводагентства, які зафіксовані у пункті 1 та підпунктах 1) і 2) пункту 3 у Положенні про Держводагентство.

Тоді у Положенні про Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) рекомендується записати, що воно є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра екології та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері розвитку управління, використання та відтворення поверхневих і підземних водних ресурсів та водного господарства.

А основними завданнями Держводагентства є: 1) реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих і підземних водних ресурсів, розвитку водного господарства і експлуатації державних водогосподарських систем і об'єктів міжгалузевого комплексного призначення; 2) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері розвитку управління, використання та відтворення поверхневих і підземних водних ресурсів та водного господарства.

У подальшому із наявних 52 завдань Держводагентства (див. табл. 3) завдання № 44 розроблення заходів щодо забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, можна передати Мінрегіону. Для цього пропонується створити в Мінрегіоні при Відділі водопровідно-каналізаційного господарства Сектор водопостачання і каналізації сільських населених пунктів при Управлінні інженерних систем життєзабезпечення та житлової політики. Цьому ж Сектору передається частина 3-х завдань щодо: моніторингу якості вод у районах водозаборів систем сільськогосподарського водопостачання (контроль); забезпечення проектування, будівництва і реконструкції систем групових і локальних водопроводів, систем водопостачання та каналізації у сільській місцевості; здійснення паспортизації джерел питного водопостачання, ведення обліку (баз даних) щодо систем водопостачання і каналізації у сільських населених пунктах. Наведені вище зміни потрібно буде внести і в Положення про головні ЦОВВ — Мінприроди і Мінрегіону. Відповідно до вимог щодо децентралізації повноважень державних органів влади пропонується також частину повноважень Держводагентства передати на міжрегіональний (басейновий), регіональний (суббасейновий і обласний) і місцевий рівні Басейновим управлінням водних ресурсів, Водним комітетам, адміністраціям і органам місцевого самоврядування (територіальним громадам).

Пропонується передати такі завдання, як установлення режимів роботи водосховищ та ставків, наданих у користування на умовах оренди; проведення моніторингу за переформуванням берегів; здійснення заходів щодо екологічного оздоровлення поверхневих вод та догляду за ними; погодження договорів оренди та паспортів водних об'єктів; погодження проектів щодо розмірів та режиму користування прибережних захисних смуг; здійснення заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, запобігання шкідливої дії вод і ліквідації її наслідків, організації виконання робіт, пов'язаних з мінімізацією наслідків шкідливої дії вод та ряд інших завдань на водних об'єктах місцевого значення (окремих малих річках, ставках, озерах, струмках) передати органам місцевого самоврядування — сільським, селищним,

міським, районним, обласним радам з одночасним вирішення питання про джерела фінансування таких робіт у законодавчому порядку. На середніх і великих річках, водосховищах комплексного призначення, окремих малих річках (небезпечних, із відповідальними спорудами) ці завдання потрібно залишити за структурними підрозділами Держводагентства України.

Із загального переліку 52-х завдань Держводагентства 27 завдань залишаються незмінними, а в формулюванні окремих завдань пропонується внести редакційні уточнення. Так, в завданні № 6, № 9 та пропонується уточнити системи і канали "багатоцільового призначення та міжбасейнового перерозподілу", № 22 смуги відведення доповнити "прибережними захисними смугами", а погодження смуг відведення покласти також на Агентство меліорації земель (на меліоративних системах), № 32 об'єкти "комплексного призначення", № 35 нормативи водопостачання замінити на нормативи "водозабору і скиду вод". У цілому в Положенні за Держводагентством після реорганізації залишається виконання 49 завдань. При цьому всі завдання будуть стосуватись управлінню водними ресурсами. Таким чином, досягається відповідність системи державного управління на міжрегіональному і регіональному рівнях басейновим принципам управління.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У статті наведено аналіз функцій і завдань основних центральних органів влади, що реалізують державну політику у сфері водних ресурсів в Україні та пропозиції щодо їх передачі, зміни, перерозподілу, поширення на органи влади місцевого самоврядування. Рекомендується провести в Україні реорганізацію системи центральних органів влади, сконцентрувати всі функції з управління водами в одному ЦОВВ — Державному агентстві водних ресурсів України і вилучити із числа його функцій і завдань завдання щодо розвитку меліорації земель та водопостачання сільських населених пунктів і передати їх іншим ЦОВВ.

Література:

1. Про затвердження Положення про Державне агентство водних ресурсів України [Електронний ресурс] Постанова Кабінету Міністрів України № 393 від 20.08.2014 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-p>.
2. Про затвердження Порядку користування землями водного фонду [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України № 502 від 13.05.1996 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/502-96-p>
3. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України [Електронний ресурс] Указ Президента України № 1245/2010 від 28.12.2010 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1245/2010>
4. Про Положення про Державне агентство водних ресурсів України [Електронний ресурс] Указ Президента України № 453/2011 від 13.04.2011 р. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/453/2011>
5. Про Положення про Державний комітет України по водному господарству [Електронний ресурс] Указ Президента України № 898/2000 від 14.07.2000 р. —

Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898/2000>

6. Про Положення про Державний комітет України по водному господарству [Електронний ресурс] Постанова Кабінету Міністрів України № 882-п від 27.06.2007 р. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/882-2007-p>

7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 квітня 2013 року "Про стан виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 лютого 2009 року "Про стан безпеки водних ресурсів держави та забезпечення населення якісною питною водою в населених пунктах України" [Електронний ресурс] Указ Президента України № 350/2013 від 25.06.2013 р. — Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/316.html>

8. Структура центрального апарату Державної екологічної інспекції України [Електронний ресурс] Офіційний веб-сайт Державної екологічної інспекції України. — Режим доступу: <http://dei.gov.ua/2012-01-22-11-16-00/struktura/punkt-1.html>

References:

1. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "On approval of the State Water Resources Agency of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-p> (Accessed 20 August 2014).
 2. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "On approval of the use of lands of water fund", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/502-96-p> (Accessed 13 May 1996).
 3. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "On measures to improve the efficiency of the military-industrial complex of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1245/2010> (Accessed 28 October 2010).
 4. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2011), "The Regulation on State Agency for Water Resources of Ukraine", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/453/2011> (Accessed 13 April 2011).
 5. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2000), "The Regulations of the State Committee of Ukraine for Water Management", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/898/2000> (Accessed 14 July 2000).
 6. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2007), "On the Regulation of the State Committee of Ukraine for Water Management", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/882-2007-p> (Accessed 27 June 2007).
 7. The official web site of Verkhovna Rada of Ukraine (2013), "On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from April 25, 2013 "On the status of implementation of decision of National Security and Defense Council of Ukraine of 27 February 2009" On the state of water security of the state and provide the population with quality drinking water in settlements of Ukraine", available at: <http://www.rnbo.gov.ua/documents/316.html> (Accessed 25 June 2013).
 8. The official web site of the State Ecological Inspectorate of Ukraine (2012), "The structure of the central apparatus of the State Ecological Inspectorate of Ukraine", available at: <http://dei.gov.ua/2012-01-22-11-16-00/struktura/punkt-1.html> (Accessed 22 January 2012).
- Стаття надійшла до редакції 26.05.2015 р.*