

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-5-69-45>

УДК 349.6

Полехіна М.А., Остапов А.Н.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ВОДОСХОВИЩ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ПЕЧЕНІЗЬКОГО ВОДОСХОВИЩА)

Анотація. Печенізьке водосховище є одним з найбільш важливих прісноводних водосховищ на території Харківщини. Воно відіграє важливу роль для рибного господарства, рекреації, промислового, комунального та сільськогосподарського водопостачання. На жаль, в останні десятиліття за результатами численних спостережень, якість води значно знизилася. Це відбувається через активний антропогенний вплив діяльності людини, особливо шляхом потрапляння побутово-промислових стоків та рекреаційного освоєння території. У статті аналізується сучасний екологічний стан Печенізького водосховища, а також стан режиму його охорони, надається аналіз нормативно-правової бази, що стосується порядку його використання та охорони. Досліджено можливості для поліпшення цієї нормативної бази, а також визначено кроки для удосконалення чинного законодавства з метою покращення сучасного стану водосховищ на території України за прикладом Печенізького водосховища.

Ключові слова: правова охорона водних ресурсів, екосистема, заходи, мілководдя, водосховище, екологічні показники, експлуатація водосховищ, забруднення.

Polekhina Mariya, Ostapov Artem
Yaroslav Mudryi National Law University

SOME PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF WATER PROTECTION OPERATIONS IN THE TERRITORY OF UKRAINE (IN THE APPLICATION OF THE PECHENIZHKE RESERVOIR)

Summary. Pechenizhske reservoir is one of the most important freshwater reservoir on the territory of the Kharkiv region. It plays an important role for fisheries, recreation, industrial, communal and agricultural water supply. Unfortunately, in recent decades, according to numerous observations and studies, water quality has dropped significantly. In water of this reservoir was detected a lot of toxic waste, according to last researches. Such a negative impact is due to the active human activity, especially through the influence of domestic industrial wastewater, pesticides from the fields and territorial recreational development. The article analyzes the current ecological state of Pechenizhske reservoir, as well as the state of the regime of its protection, provides an analysis of the regulatory and legal framework regarding the procedure for its use and protection, in particular on the basis of the Mode of fishing operation. The article raises the question of the expediency of establishing financing of environmental protection measures for only one year, as well as the problem of objectivity and transparency of the modern system of financing of measures that will be included in the plan of environmental protection measures under the corresponding budget program. The possibilities for introducing amendments to this normative base have been explored, as well as steps are taken to improve the current legislation in order to eliminate these shortcomings and to improve the current state of the reservoirs in the territory of Ukraine, following the example of Pechenizhske Reservoir. For rational management of nature use and in order to prevent the complete degradation of water supply sources, it is necessary to review the existing regulatory provisions that determine the legal regulation of the rational use of water objects.

Keywords: legal protection of water resources, ecosystem, measures, shallow water, reservoir, ecological indicators, reservoir operation, pollution.

Постановка проблеми. Як відомо, в усьому світі мають місце значні труднощі із забезпеченістю прісною водою та, на жаль, Україна не є винятком. Це відбувається внаслідок якісного та кількісного виснаження природних водоймищ, що пов'язано із забрудненням та нераціональним використанням води, внаслідок скидів до неї промислових, побутових та сільськогосподарських відходів. Для вирішення цієї задачі та усебічної охорони наявних у межах України водних ресурсів, а особливо це стосується водоймищ з прісною водою, до яких належить в тому числі й Печенізьке водосховище, встановлюються визначені порядки (режими) їх експлуатації. Мета встановлення таких режимів полягає у підтриманні нормального стану водоймищ та недопущенні деградації джерел водопостачання. Обрання найбільш оптимального режиму експлуатації водоймищ є найважливішим кроком

до їх раціонального використання. Саме тому розгляд питань, пов'язаних з цією тематикою, має як теоретичну, так і практичну значущість.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем режиму використання та охорони водних об'єктів України займалися В.І. Вишневецький, М.І. Максимович, Г.І. Швець, Д.Є. Белінга, Ю.В. Голубина, О.М. Алімова, М.А. Хвесик та інші. При цьому невивченим досі залишається питання аналізу доцільності встановленого режиму експлуатації водних ресурсів в Україні на прикладі Печенізького водосховища та проблеми правового регулювання їх охорони.

Мета нашої статті полягає в аналізі встановленого режиму експлуатації Печенізького водосховища і пошуку реальної юридичної можливості вдосконалення правового регулювання охорони водних ресурсів Печенізького водосховища.

Головною метою даної роботи є:

– проаналізувати сучасний екологічний стан Печенізького водосховища;

– проаналізувати нормативно-правову базу, що стосується порядку його використання та охорони;

– дослідити можливості для поліпшення цієї нормативної бази.

– віднайти необхідні кроки для удосконалення чинного законодавства з метою покращення сучасного стану Печенізького водосховища.

Виклад основного матеріалу. Печенізьке водосховище є одним з найбільших руслових водосховищ на річці Сіверський Донець та активно використовується для промислового, комунального і сільськогосподарського водопостачання м. Харкова, рибного господарства та рекреації.

Печенізьке водосховище знаходиться на території Печенізького та Вовчанського районів Харківської області. Спорудження Печенізького водосховища відбувалося з 1958 по 1962 рік. З серпня 1962 почалося наповнення водосховища, яке поступово продовжувалося аж до весняної повені 1964 року. Водосховище призначене головним чином для питного й технічного водопостачання міста Харкова та прилягаючих до нього районів. На правому березі водосховища розташовано селище Старий Салтів, що є однією з найважливіших рекреаційних зон для громадян. Під час експедиційних досліджень було неодноразово встановлено хронічну токсичність води, яку виражали коефіцієнтом ураженості водної екосистеми.

За інформацією Харківського регіонального управління водних ресурсів Сіверсько-Донецького басейнового управління водних ресурсів, станом на 2016 рік було відібрано 12 проб води, за результатами аналізу яких було виявлено перевищення гранично допустимої концентрації вмісту у воді міді, хрому, марганцю, заліза, сульфатів, хлоридів [1, с. 25]. Забруднення Печенізького водосховища відбувається здебільшого шляхом потрапляння побутово-промислових стоків та отрутохімікатів з полів, а також активного рекреаційного освоєння території. Саме це й зумовлює необхідність проведення термінових природоохоронних заходів, спрямованих на обмеження антропогенного забруднення водосховища.

Спеціалізовані спостереження за гідрологічним, гідрохімічним та гідробіологічними режимами водосховища проводяться з 1963 року. З матеріалів експедиційних досліджень, проведених УНПЕП, починаючи з 1990 по 2014 роки [2; 3], а також даних Київського УГКС Держкомгідромету за 2002-2010 роки у смт Печеніги вбачається, що основні фізико-хімічні характеристики якості води впродовж аналізованих років істотно змінювалися. При цьому було зазначено, що надлишкове антропогенне навантаження внаслідок екстенсивного способу ведення водного господарства призвело до кризового зменшення самовідтворюючих можливостей водосховища та виснаження водноресурсного потенціалу. До таких наслідків призвели зокрема й недостатня ефективність існуючої системи управління та недосконалість нормативно-правової бази.

В сучасних екологічних умовах необхідно розуміти важливість адекватного правового регулювання раціонального використання водних ресурсів

в Україні. Насамперед, слід визначити, особливості правової регламентації експлуатації даного водного об'єкту, що існує на сьогоднішній день.

Режим роботи Печенізького водосховища регламентується диспетчерським графіком та режимом рибогосподарської експлуатації [4], затвердженим у 2012 році. Проаналізувавши зазначені документи, а також нормативні акти, що встановлювали режим користування цим водним об'єктом у попередні роки, вбачається, що їх норми суттєво не змінювалися, починаючи з 1990-х років, не дивлячись на істотне погіршення екологічної ситуації водосховища. На нашу думку, цю проблему слід вирішувати шляхом перегляду та внесення змін до документів, що регламентують режим експлуатації Печенізького водосховища у відповідності до змін екологічного стану водосховища, що сталися впродовж аналізованого періоду.

Ще одним важливим питанням є нестабільність фінансування природоохоронних заходів, зокрема, на цьому водосховищі. Однією з особливостей нормативних положень Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів, затвердженого Наказом міністерства екології та природних ресурсів України 12.06.2015 р. № 194 [5], є те, що фінансування природоохоронних заходів передбачається лише протягом одного року. Натомість багато екологічних проблем вимагають тривалого постійного фінансування заходів, спрямованих на вирішення окремих проблем, більш ніж впродовж одного року. До того ж, чимало природоохоронних заходів, особливо таких, що стосуються очищення великих за розмірами водних об'єктів, неможливо буде провести впродовж лише одного року. Через те, що розпорядники бюджетних коштів мають на меті задовольнити запити на фінансування для якомога більшої кількості замовників природоохоронних заходів, то для вирішення окремих екологічних проблем здійснюється виділення коштів в такому мізерному обсязі, що робить неможливим проведення якісних робіт з відновлення первісного стану водосховищ.

Ще одна досить важлива проблема правового регулювання охорони водосховищ на території України, так й Печенізького водосховища зокрема – це відсутність прозорого механізму фінансування природоохоронних заходів. Так, обласне комунальне спеціалізоване підприємство з виконання норм екологічної безпеки починаючи з 2013 року неодноразово надсидало запити до Харківської обласної державної адміністрації про надання бюджетних коштів для здійснення природоохоронних заходів зі збору, ліквідації та утилізації промислових відходів, а також інших заходів, спрямованих на попередження, зменшення та усунення забруднення водних ресурсів. Обласна державна адміністрація, в свою чергу, мала перенаправити ці запити до Міністерства екології та природних ресурсів України, що вирішує питання щодо здійснення фінансування природоохоронних заходів.

У п. 4.1. Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів зазначається, що «під час формування відповідальними виконавцями пропозицій до плану пріоритет надається природоохоронним заходам, що визначені законами

України, актами та дорученнями Президента України та Кабінету Міністрів України і спрямовані на запобігання, попередження, зменшення та усунення забруднення навколишнього природного середовища.» Однак не зважаючи на ключове значення водосховища для постачання Харкова прісною водою, а також для промислового, комунального та сільськогосподарського водопостачання, рибного господарства та рекреації, жодної позитивної відповіді ні на один з цих запитів комунальне підприємство не отримало.

У зв'язку з цим постає проблема публічності та прозорості у процедурі розподілу бюджетних коштів на проведення природоохоронних заходів. На сьогодні, жодним чином неможливо прослідкувати об'єктивність відбору тих заходів, що будуть в подальшому включені до плану природоохоронних заходів за відповідною бюджетною програмою, а процес обрання переможців є не-

прозорим та неуніфікованим, значно залежить від суб'єктивних чинників. Виходячи з наведених вище причин, на нашу думку, нормативні положення Порядку планування та фінансування природоохоронних заходів підлягають суттєвому доопрацюванню та вдосконаленню.

Висновки. В умовах зростаючого антропогенного впливу для раціонального управління природокористуванням та задля недопущення повної деградації джерел водопостачання, потрібно знайти оптимальну взаємодію держави, людини та суспільства, тобто збалансувати відносини між експлуатацією водних екосистем, їхньою охороною та цілеспрямованим перетворенням.

Для того, аби вирішити проблему охорони водоймищ на території України, першим кроком має бути перегляд існуючих нормативних положень, що визначають правове регулювання раціонального використання водних об'єктів.

Список літератури:

1. Екологічний паспорт Харківської області, 2017. 190 с.
2. Звіт з науково-дослідницької роботи х/д М.1-527 / УкрНІПЕП. Харків, 1990.
3. Звіт до проекту 2.02.02./110 Державні науково-технічні програми 2.2. / Міністерство охорони навколишнього природного середовища. УкрНІПЕП. Харків, 2009.
4. Режим рибогосподарської експлуатації Печенізького водосховища на території Вовчанського та Печенізького районів Харківської області, 2012.
5. Порядок планування та фінансування природоохоронних заходів від 12.06.2015 р. № 194 / Міністерство екології та природних ресурсів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0994-15#n28>

References:

1. Environmental passport of Kharkiv region, 2017. 190 p.
2. Report on research work X /D.M 1-527 / UkrNIIEP. Kharkiv, 1990.
3. Report to the project 2.02.02.1/110 State scientific and technical programs 2.2. / Ministry of Environmental Protection. UkrNIIEP. Kharkiv, 2009.
4. Mode of fishing operation of the Pechenigh reservoir on the territory of the Vovchansky and Pechenizky districts of the Kharkiv region, 2012.
5. Procedure for planning and financing of environmental measures dd 06/12/2015 № 194 / Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0994-15#n28>