

УДК 556.18 (477)

Камінська Т.В., аспірант (Національний університет водного господарства та природокористування, м.Рівне)

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ ЗА БАСЕЙНОВИМ ПРИНЦИПОМ

Наведено аргументи про необхідність впровадження принципів басейнового управління в Україні. Розглянуто сутність управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Arguments are resulted about the necessity of introduction of principles of pool management for Ukraine. Essence of water control is considered on pool principle.

Сталий розвиток країни, рівень життя, здоров'я і добробут її громадян тісно пов'язані зі станом водних ресурсів, що забезпечують населення та всі напрямки людської діяльності водою.

Україна є однією з країн Європи, які найменш забезпечені власними водними ресурсами, і є одним із регіонів зі значним антропогенним навантаженням на водні джерела та нестачею у достатній кількості прісної води.

Як показує світовий досвід, забезпечення екологічно безпечного водокористування, збереження чистоти вод значною мірою залежить не лише від технологій виробництва, а й від управління водними ресурсами, їх використанням, охороною і відтворення. Тому якнайшвидше необхідно реформувати систему управління водними ресурсами, на зміну централізованій системі має прийти гнучка, демократична і відкрита децентралізована система управління за басейновим принципом.

Проблемам реформування системи управління водними ресурсами в Україні приділяється значна увага. Досліджувана проблема розглядається у працях Н.Б. Закорчовної, Н.Е. Ковшун, Т.В. Кузнецової, І.С. Романчик, М.Є. Стадника, В.А. Сташук, М.А. Хвесика, А.В. Ячика та інших.

Метою даної статті є розкриття сутності, особливостей, переваг та недоліків системи управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: вивчити і дослідити функції, види, типи та риси системи управління водними ресурсами за басейновим принципом; здійснити аналіз нової структури управління даної системи; виявити проблеми впровадження та запропонувати заходи для ефективної роботи системи управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Басейновий принцип управління водними ресурсами – це сучасний підхід до управління водними ресурсами, де основним суб'єктом управління виступає річковий басейн [3]. Причому річковий басейн виступає в якості системи із установленими екологічними, соціальними та економічними зв'язками. Даний підхід надає можливість передбачити наслідки людської діяльності, для завчасного попередження екологічних та техногенних катастроф. Необхідність впровадження принципів басейнового управління в Україні визначена Водним кодексом України і Загальнодержавною програмою розвитку водного господарства України. Верховною Радою України 17.01.2002 було прийнято Закон України „Про загальнодержавну програму розвитку водного господарства”, що передбачає створення умов для переходу до управління водними ресурсами виключно за басейновим принципом, для підвищення ефективності управління водним господарством [1, 2].

Басейновий принцип управління водними ресурсами визначає передумови та напрями створення в Україні сучасного механізму використання, охорони та відтворення вод, який відповідатиме найбільш ефективній міжнародній практиці і надасть змогу реалізувати стратегію державної політики, спрямованої на запобігання виснаження водних ресурсів та досягнення і підтримання доброї якості води.

Проаналізувавши світовий досвід басейнового управління водними ресурсами, можна виділити основні моделі даного управління:

- англійська модель повної приватизації не може бути застосована в українських реаліях;
- французька модель – приватизація через делегацію повноважень, передбачає занадто низький рівень зобов'язань приватних операторів перед державним сектором;
- німецька модель часткової приватизації із створенням наглядової ради пропонує привабливий компроміс.

Управління водним господарством за басейновим принципом поділяється на три типи:

- 1) екосистемне управління пов'язане з вирішенням проблем водозабезпечення й охорони вод в рамках водних екосистем, межами яких є басейнові простори, і у відповідності з вимогами їх цілісного та сталого розвитку;
- 2) державне управління через спеціально уповноважені басейнові органи управління використанням та охороною вод і водних об'єктів;
- 3) економічне регулювання використання та охороною вод, загальна сума інвестицій у водне господарство оплачується користувачами води. Тобто екосистемне управління водним господарством здійснюється державою і суспільством через басейнові управління на основі платного водоко-ристування [6].

На даний час в системі Держводгоспу України створені та діють басейнові управління водними ресурсами річок Дніпро, Південний Буг, Західний Буг, Десна, Сіверський Донець, Прут і Дністер, Дунай.

На сьогоднішній день запропоновано нову модель управління водними ресурсами (рисунок), яка полягає в тому, що центр ваги управління переноситься на Басейнову Раду річки, яка формується з представників державної і місцевої влади водокористувачів, науковців, громад і яка розробляє напрями водної політики в басейні, виробляє виконавчі документи, затверджує оперативні та стратегічні (довгострокові) плани, ставки платежів за різні види водокористування тощо.

Зміст басейнового управління полягає в тому, що на загальнодержавному рівні стратегічні цілі та водну політику країни визначатиме Національна рада з водних проблем при Президентові України, виконавчим органом якої буде державний орган управління водним господарством, який за дорученням Ради розроблятиме законодавчо-правову і нормативно-методичну базу. Представницький басейновий орган створюється у формі Басейнової Ради.

До основних функцій Басейнової Ради належать:

- прийняття рішень в галузі управління водними ресурсами в межах басейну;
- вироблення політичних принципів з використання водних ресурсів в межах басейну;
- реалізація і адаптація плану управління басейном;
- визначення плану заходів для реалізації схеми розвитку басейну;
- вирішення конфліктів водокористувачів.

Басейнова Рада річки – це законодавчий орган управління, а виконавчим органом буде Водне агентство річки, яке працюватиме на постійній основі під керівництвом Ради.

Реформування державної системи управління водними ресурсами є довгостроковим процесом, який потребує впровадження відповідних рис басейнової системи управління:

- 1) самодостатність – органи управління мають усі важелі управління і забезпечують самовідтворювальний розвиток системи;
- 2) науково обґрунтоване використання сучасних інструментів юридичного, адміністративного, економічного і технічного регулювання;
- 3) повна відповідність вимогам ринкової економіки і використання її механізмів;
- 4) демократизм і прозорість діяльності всіх ланок системи;
- 5) участь усіх верств суспільства в ухваленні управлінських рішень;
- 6) рішення, які ухвалюють, перебувають під постійним контролем громадськості, неурядових організацій, водокористувачів;
- 7) повна відповідальність за стан водних об'єктів у межах басейну та задоволення потреб водокористувачів [5].

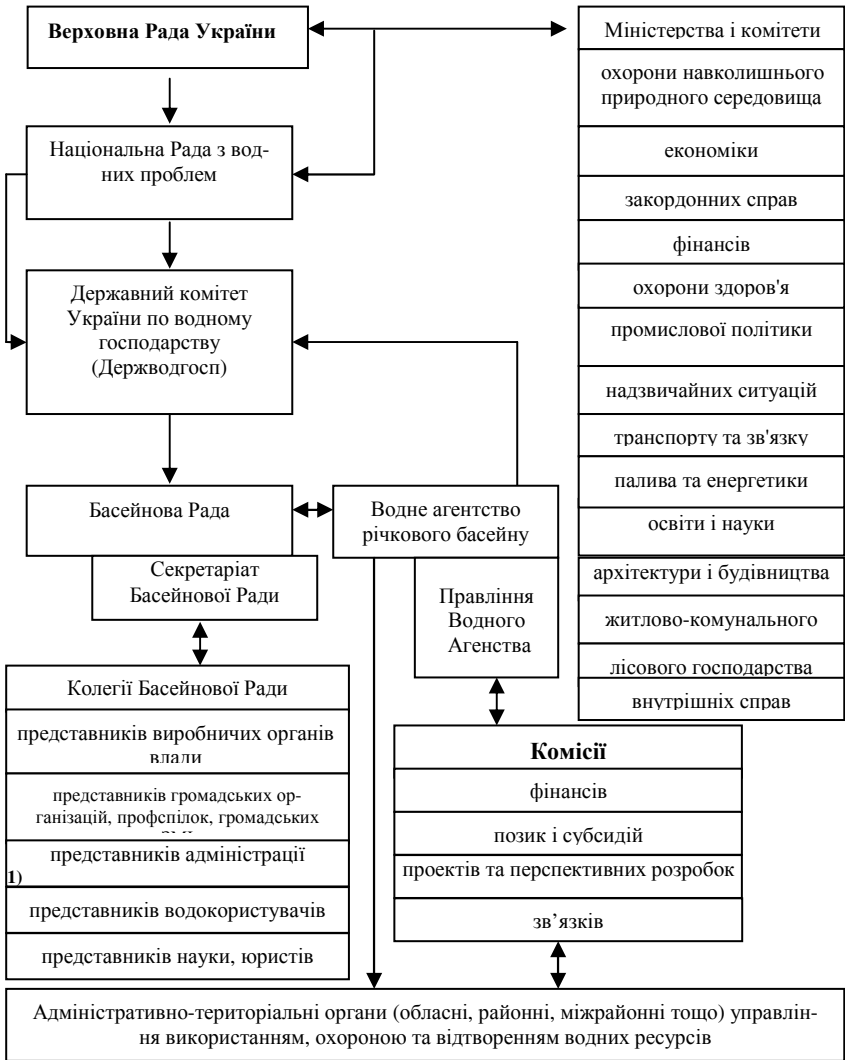


Рисунок. Структура управління водними ресурсами, їх використанням, охороною і відтворенням за басейновим принципом [5]

Лише система управління, якій притаманні ці риси, може створювати умови для сприятливих умов водозабезпечення всіх учасників водогосподарського комплексу басейну із збереженням басейнової екосистеми.

Фінансування заходів щодо поліпшення екологічного стану водних ресурсів, удосконалення технологій використання вод, а також фінансування всіх заходів у басейні, спрямованих на раціональне використання водних ресурсів, їх охорони і відтворення, утримання органів управління та інше, має здійснюватись за рахунок водокористувачів.

Усі витрати пов'язані із регулюванням, запобіганням, зменшенням забруднення, повинні відшкодовувати самі забруднювачі.

Уся плата за всі види водокористування в басейні, штрафи та інші платежі надходять на рахунок Водного агентства річки і витрачаються згідно з кошторисом, затвердженим Басейновою Радою річки.

Розвиток басейнової системи управління водними ресурсами в Україні повинен здійснюватися з максимальним використанням і значним розширенням функцій, які забезпечуються водогосподарською галуззю Держводгоспу. На підставі узагальнення європейського досвіду визначаються такі функції системи басейнового управління водними ресурсами [4]:

1) створення басейнових методик розрахунків і розмірів грошових зборів за:

- забір води з водного об'єкта;
- скидання до водного об'єкта нормативних речовин;
- пропуск води через турбіни ГЕС;
- використання водного об'єкта водним транспортом;
- видобування корисних копалин у межах земель водного фонду;
- користування водними об'єктами для потреб рибного й мисливського господарств;

2) стягнення водокористувачів грошових зборів за ці види водокористування;

3) розробка водних кадастрів, водно-господарських балансів і п'ятирічних планів управління річковим басейном;

4) прийняття рішень про видачу позик і надання субсидій водокористувачам, які ефективно зменшують шкідливий вплив на довкілля;

5) проведення аналізу географічних, гідрографічних і демографічних характеристик басейну, а також аналізу землекористування та економічної діяльності;

6) вивчення екологічного впливу людської діяльності на стан поверхневих, підземних і морських прибережних вод басейну;

7) проведення економічного аналізу використання води в межах басейну;

8) виявлення всіх ділянок (зон) водних об'єктів, які використовуються для забору питної води;

9) складання реєстру всіх ділянок, які визначені чинним законодавством як такі, що підлягають особливій охороні;

10) розробка програми моніторингу стану всіх поверхневих, підземних і морських прибережних вод;

11) розробка програми додаткового моніторингу стану ділянок (зон), що підлягають особливій охороні;

12) встановлення екологічних нормативів (стандартів або категорій) якості води; розробка програми заходів, спрямованих на досягнення екологічних цілей, у тому числі нормативів гранично допустимих скидів і регламентів періодичного водовідведення;

13) забезпечення громадськості інформацією щодо проектів плану управління річковим басейном і врахування зауважень;

14) співпраця з іншими компетентними органами в заходах щодо запобігання або зменшення наслідків аварій, які призводять до забруднення вод.

В Україні законодавчо встановлене і навіть вже діє управління водними ресурсами за басейновим принципом, але воно ще не може розглядатись як ефективне і потребує суттєвого методологічного і нормативного удосконалення. До основних факторів, що уповільнюють процес впровадження басейнового управління, можна віднести:

- відсутність єдиного державного органу басейнового управління, що відповідає за стан водних об'єктів у басейні, право на таке управління надано багатьом підвідомчим організаціям, для яких воно не є основним обов'язком. Внаслідок цього виникає паралелізм і дублювання при здійсненні деяких функцій управління;

- неузгодженість загальнонаціонального і регіонального законодавства;

- брак стратегічного комплексного планування на державному, регіональному і місцевому рівнях та координації у міжнародному аспекті;

- відсутність реальних механізмів економічного регулювання водних відносин (потрібно брати приклад з розвинутих країн, де прибуткова частина платежів за користування водними об'єктами і ресурсами в басейні поставлена у відповідність сумарним затратам на досягнення екологічних нормативів якості води і оздоровлення водних об'єктів);

- недосконала система фінансування (кошти отримані від водокористувачів та забруднювачів на місцях, акумулюються в центрі, а назад до басейнових управлінь повертається значно менша частина, що зменшує їх фінансові можливості);

- брак досвіду в області інтегрованого управління водними ресурсами;

- низький рівень суспільної свідомості у сфері стійкого використання води, землекористування, управління відходами, збереження і відновлення природних екосистем і їхніх функцій та ін.

Отже, для реального здійснення реформи системи управління водними ресурсами України за басейновим принципом доцільно в першу чергу:

провести паспортизацію річок на якісно новій методологічній базі (остання паспортизація проводилася приблизно в 70-ті роки);

відновити екологічні паспорти підприємств;

організувати інвентаризацію ставків і водосховищ, оскільки зарегульованість стоку річок перевищила верхні екологічно допустимі й економічно доцільні межі, що значно погіршило екологічний стан наших водних екосистем;

отримати інформацію про дійсний екологічний стан водних ресурсів, для цього потрібно здійснити екологічну оцінку поверхневих вод з врахуванням гідрохімічних, токсикологічних, бактеріологічних, радіологічних показників;

встановити диференційовану плату за використання водних ресурсів залежно від водозабезпечення та якості води певного регіону.

Для забезпечення ефективної роботи управлінь необхідно виконувати наступні задачі:

- впровадити ефективні, узгоджені з міжнародними угодами та європейським законодавством механізмів водокористування, ефективного комплексного підходу до інтегрованого управління басейнами річок;

- проводити безперервний моніторинг та дослідження стану водного середовища;

- узгоджувати інтереси і дії суб'єктів управління водними ресурсами для поліпшення екологічного стану регіону;

- виконувати регулярний збір, аналіз, обмін і розповсюдження інформації про стан водних ресурсів і екосистем та ін.

Завдяки ефективному запровадженню басейнового управління водними ресурсами, з'явиться можливість спочатку стабілізувати, а згодом покращити екологічний стан водних об'єктів та зменшити їх забруднення, що сприятиме відновленню природно-екологічного стану водних екосистем, які є основою питного водопостачання для 75% громадян України.

Басейновий принцип, реалізований на еколого-економічних засадах, дасть змогу досягти головної мети – забезпечити Україну водою високої якості і в достатніх для неї обсягах.

1. Закон України „Про загальнодержавну програму розвитку водного господарства” // Відомості Верховної Ради. – 2002. – №25. – Ст.172. 2. Водний Кодекс України: Офіційне видання. – К. : Концерн “Видавничий дім “ІнЮре”, 2005. – 220 с. 3. Басейновий принцип управління водними ресурсами [Електронний ре-

ресурсів України. – Режим доступу: <http://watermd.od.ua/index.php?mod=news&act=show&id=395> 4. Екологічне управління: підруч. / В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін. – К. : Либідь, 2004. – 432 с. 5. Сташук В. А. До питання водної політики в Україні на принципах басейнового управління водними ресурсами / В. А. Сташук, А. В. Яцик // Економіка: зб. наук. пр.– Рівне: НУВГП, 2007. – № 4(40). – С. 170-175. 6. Сучасний менеджмент водних ресурсів ресурсами [Електронний ресурс] // Дністровсько-Прутське басейнове управління водних ресурсів / Державне агентство водних ресурсів України. – Режим доступу: <http://dpbuvr.org.ua/dijal/planupavl/meneg.html>.

Рецензент: к.е.н., професор Кушнір Н.Б. (НУВГП)