

*О.В. ЯРОЦЬКА**Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України*

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ВОДОГОСПОДАРСЬКИМ КОМПЛЕКСОМ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Водні ресурси є і залишаться в майбутньому не лише природними об'єктами, але й об'єктами інтенсивного господарювання. Для підтримки в належному стані створеного великого водного господарства необхідні значні фінансові ресурси. В трансформаційний період економіки України діюча система управління водогосподарським комплексом не здатна забезпечити відповідне його функціонування, оскільки слабким залишається фінансування водогосподарської сфери.

Вирішити проблеми забезпечення водою населення і галузі економіки, охорони та відтворення водних ресурсів можливо за рахунок удосконалення системи управління водними ресурсами.

Певний внесок у дослідження проблем водокористування зробили такі науковці, як: Б.Данилишин, С. Дорогунцов, Б. Буркинський, М. Хвесик, В. Сташук, А. Васильєв, О. Голуб, О. Струкова, А. Ендрес, А. Яцик, В. Лозанський, Л. Труш, Н. Ковшун, С. Харічков, В. Степанов, В. Лук'янихін, Н. Загорчевна. Зокрема, у їхніх працях пропонуються перспективні напрями реформування системи управління водними ресурсами та вдосконалення механізмів регулювання водокористування.

Регіональні фактори використання й охорони водних ресурсів істотно впливають на ефективність їх відновлення і визначають відповідні вимоги до формування територіальної структури управління водокористуванням. Територіальна структура водогосподарського комплексу складається з окремих елементів, що являють собою його територіальні частини (регіональні водогосподарські комплекси).

Для ефективного управління водогосподарськими комплексами необхідно вивчити причини, що створюють екологічно несприятливі ситуації, розробити оптимальну систему економічних стимулів і санкцій, еколого-економічних нормативів тощо.

Підвищення ефективності функціонування водогосподарського комплексу можливе при управлінні водними ресурсами за басейновим принципом, як це передбачено Водним кодексом України та проголошено в Загальнодержавній програмі розвитку водного господарства України. Основою цього управління повинен стати басейн річки, в межах якого здійснюватимуться комплексне використання, охорона та відтворення водних ресурсів.

Стратегічною метою повинно бути забезпечення басейнової збалансованості розвитку водного господарства, охорони вод і відтворення водних ресурсів на основі узгодженості правових засад і управлінських дій суб'єктів водокористування за басейновим принципом, спрямованих на стале водоспоживання населення і галузей економіки, впровадження перспективних технологічних нормативів використання водних ресурсів, запобігання шкідливій дії вод.

В умовах трансформації економіки України сфера водокористування опинилась без ефективного економічного механізму, який міг би регулювати водні відносини, стимулювати раціональне водокористування і забезпечити фінансування діяльності по відтворенню й охороні водних ресурсів, захисту від шкідливої дії вод (паводків, підтоплення, затоплення, ерозії та обвалення берегів), ремонту гідротехнічних споруд, а також враховувати як економічний та соціальний, так і екологічний аспекти, регулювати взаємодію людини й природи. Для цього необхідно забезпечити економічну зацікавленість суб'єктів водокористування не тільки у зниженні потрапляння забруднюючих речовин у природну сферу, але й підвищенні внутрішньої стійкості до негативного впливу на них.

Управлінню водним господарством властиві як загальні ознаки процесів управління, так і суто цієї сфери діяльності, оскільки значення водогосподарського комплексу полягає не тільки у забезпеченні водою населення та галузей економіки, а й відновленні водних ресурсів, збереженні їх у належному стані.

Враховуючи те, що управління водокористуванням – складний комплекс заходів, у якому тісно переплітаються правові, адміністративні, економічні, екологічні, психологічні, етичні, етнічні та інші аспекти, важливим для цього процесу є врахування інтересів суб'єктів водокористування місцевого, регіонального, національного, континентального, глобального рівнів [1, с.87]. Найкращим варіантом удосконалення управління використанням, охороною, збереженням та відновленням водних джерел є створення незалежних органів управління водними ресурсами в межах річкових басейнів. Про позитивні результати такого управління свідчить зарубіжний досвід.

Для реалізації цілей збалансованого водозабезпечення соціально-економічного розвитку держави необхідно внести зміни до чинного водного законодавства України, вдосконалити економічні та адміністративні важелі управління, забезпечити додержання природоохоронного законодавства України і підвищити стимулюючу роль бюджетної і податкової систем, структурної та інвестиційної політики. Особлива увага повинна приділятися розробленню та поетапній реалізації дієвого економічного механізму басейнового регулювання водних відносин.

Ринкові механізми управління водокористуванням передбачають використання економічних важелів прямого й опосередкованого впливу через платежі за користування водними ресурсами, плату за їх забруднення та екологічні послуги, відмову в субсидіях виробникам і цільові субсидії

споживачам. Плата за використання та забруднення водних ресурсів повинна забезпечити їх охорону і відтворення [2] та призначатись виходячи не тільки із збитків, нанесених природному середовищу, але й із зіставності витрат на заходи щодо усунення цих збитків і розмірів власне плати. Занижені нормативи платежів не стимулюють підприємства до впровадження нових технологій, а при завищених платежах збільшені витрати підприємств неминуче ведуть до необґрунтованого зростання ціни на власну продукцію. Реальне покращення якості вод деградованих річкових басейнів досягалось шляхом поступового встановлення більш жорстких вимог до якості скидних вод і підвищення розмірів платежів. Ефективність і швидкість якісного відновлення водних об'єктів забезпечується не тільки дотриманням принципу "забруднювач платить" і введенням штрафних санкцій за порушення нормативів, але й суттєвими пільгами за впровадження найбільш передових водоохоронних і водозберігаючих технологій [3, с. 105]. Розміри, джерела і порядок здійснення нормативних, штрафних, компенсаційних платежів, а також умови формування засобів повинні стимулювати раціональне водокористування, їх необхідно конкретизувати у комплексі нормативно-правових актів, що регулюють ресурсне і регіональне природокористування. Платежі повинні бути направлені на запобігання забрудненню, а не на компенсацію його наслідків.

Формування реальної величини платежів можливе тільки на основі економічної оцінки водоресурсного потенціалу в річковому басейні. Вона створює базу для розробки ефективного механізму регулювання водокористування в басейні річки. Саме потенціал водного об'єкта розподіляється між учасниками економічних відносин, тому говорити тільки про використання водних ресурсів, не згадуючи решти елементів водного потенціалу, неприпустимо при управлінні стійким водокористуванням [4]. Обмеженість водних ресурсів, різні напрями їх можливого використання з неоднаковим ступенем ефективності передбачають необхідність проведення економічної оцінки цих ресурсів із урахуванням диференційованої ренти. Основне призначення такої оцінки – дати власнику ресурсу адекватне уявлення про цінність об'єкта власності і про фактори, що впливають на зміну цієї цінності.

Засоби, отримані у вигляді плати за водокористування і забруднення водних джерел, є стабільним джерелом фінансування водоохоронних заходів, реконструкції і підтримання в належному стані водогосподарських об'єктів та заходів щодо запобігання шкідливій дії вод, проте однозначно має бути вирішене питання про їх розподіл між учасниками водогосподарської і водоохоронної діяльності. Ці платежі доцільно направляти в цільові фонди (бюджетні або позабюджетні), які є одним із механізмів поєднання адміністративних й економічних методів управління, для цільового використання на фінансування заходів щодо забезпечення раціонального і безпечного водокористування. Також вони створюються для економічного стимулювання підприємств при реалізації ними заходів зі скорочення водоспоживання і скидів. У таких механізмах стимулювання водоохоронної

діяльності одним з найбільш ефективних антиінфляційних заходів є раціональна організація фінансових потоків. Засоби, отримані внаслідок введення плати за скид забруднюючих речовин або водоспоживання, повинні направлятися на реалізацію програм досягнення цільових показників стану водних об'єктів, водоохоронні заходів, а також на впровадження водозберігаючих технологій. Подібну методологію фінансування прийнято називати "замкненою" схемою економічного стимулювання [3, с. 106]. Цільові фонди, у разі необхідності, можуть поповнюватись і з інших джерел: добровільні пожертвування, займи, страхові відрахування та інші.

При вдосконаленні економічного механізму формування засобів на здійснення водоохоронної діяльності при функціонуванні господарських об'єктів необхідно враховувати наступне:

- економічний збиток від негативного впливу з боку водокористувачів на водні об'єкти залежить не тільки від кількості забруднюючих речовин, що потрапляють у водне середовище, але і від стану цих водних об'єктів, які визначають можливість адаптуватися екологічній системі до тієї чи іншої забруднюючої речовини;

- на величину економічного збитку впливає кількість забруднюючих речовин, що постійно знаходиться в природному середовищі;

- забруднюючі речовини можуть потрапляти у водні об'єкти держави не тільки при функціонуванні господарських об'єктів, які в ній розміщені, але й за рахунок тих, що зосереджені в сусідніх країнах (наявність транскордонного стоку забруднюючих речовин);

- удосконалений економічний механізм повинен не тільки карати водокористувачів за негативний вплив на водні ресурси, але й заохочувати їх. Природоохоронна діяльність цих водокористувачів сприятиме оздоровленню водного середовища, причому за рахунок не тільки зниження кількісних характеристик скидів шкідливих речовин, але й відновлення адаптаційних властивостей водних об'єктів.

Основними напрямками вдосконалення економічного механізму регулювання водокористування є модернізація існуючих регуляторів, що здійснюється одночасно з розробкою і впровадженням у практику нових ринкових інструментів. Проблема забезпечення водою населення і галузей економіки вирішується при організаційно-управлінській єдності у водному господарстві з урахуванням тісного взаємозв'язку між водними, соціально-економічними й екологічними факторами.

Значний вплив на ефективність водокористування в річковому басейні мають формування і запровадження дієвих економічних інструментів: податків, платежів, фінансової допомоги, кредитів на обмеження викидів, платних дозволів на скиди, квот, допусків чи граничних показників рівня забруднюючого викиду, ліцензій, а також забезпечення організаційно-економічних умов для інноваційного підприємництва в екології, виробництва екотехніки та екотехнологій, утилізації відходів, розвиток екологічного аудиту, становлення екологічного менеджменту тощо. Платні дозволи створюють умови забруднювачам для зменшення скидів до рівня, нижчого від установлених меж, щоб продавати різницю між реальними і дозволеними

скидами іншим забруднювачам, а це, у свою чергу, сприяє створенню "ринку лімітів". Основна ідея його зводиться до того, що підприємства, які не тільки не вийшли за межі лімітів, вказаних у їх ліцензіях на водокористування, але і скоротили об'єми водоспоживання або скидів забруднюючих речовин, крім зменшення платежів у відповідні фонди, отримують право самостійно реалізувати невикористаний залишок свого ліміту.

Удосконалення законодавчо-правової бази в сукупності з комплексом застосовуваних видів платежів повинне спрямовуватися на утворення механізму економічного стимулювання раціонального водокористування, який забезпечить такі умови, що управлінські структури і водокористувачі не тільки матимуть можливість, але й будуть зацікавлені у зіставленні максимально широкого кола альтернативних технологічних способів виробництва продукції й очистки скидних вод. Чітка регламентація економічного впливу через директивні методи дозволить запобігти неоднозначності і суб'єктивізму, а також реалізувати економічно, технічно й екологічно обґрунтоване поетапне встановлення більш жорстких нормативів з метою вирішення кінцевого стратегічного завдання. Зазначена мета включає: реорганізацію структури управління; розроблення і затвердження нормативних актів, що забезпечують реалізацію басейнового управління водним господарством, охороною та відновленням водних ресурсів, захистом від шкідливої дії води; створення комплексної басейнової геоінформаційної системи з банком кадастрової інформації про водний фонд, засоби регулювання водних ресурсів, структуру земельних угідь, меліоровані землі, територіально-галузеву структуру водогосподарського комплексу, використання водних ресурсів, якість води та іншу еколого-водогосподарську інформацію розроблення нормативно-методичної бази водогосподарської й екологічної інвестиційної діяльності та функціонування управлінської інфраструктури в басейнах основних річок.

Таким чином, нова політика у сфері регулювання водокористування повинна орієнтуватись на стимулювання водокористувачів до збереження та відтворення водних джерел. Головною метою такої політики проголошується принцип: мати і зберігати безпечну й придатну для життя країну, розвивати і підтримувати здоров'я і життєздатні водні системи як гарантію стійкого водокористування.

Література

1. *Региональное природопользование: методы изучения, оценки и управления: Учеб. пособие / П.Я. Бакланов, П.Ф. Бровко, Т.Ф. Воробьева и др.; Под ред. П.Я. Бакланова, В.П. Каракина. – М.: Логос, 2003. – 160 с.*
2. *Щукина А.Я. Новый подход в экономическом механизме охраны водных объектов и его законодательная основа // Водное хозяйство России: проблемы, технологии, управления. – 2005. – № 3, Т. 7. – С. 263–269.*
3. *Пряжинская В.Г., Ярошевский Д.М., Левит-Гуревич Л.К. Компьютерное моделирование в управлении водными ресурсами. – М.: ФИЗМАТЛИТ, 2002. – 496 с.*
4. *Мерзликина Ю.Б., Крутикова К.В., Прохорова Н.Б. Основные результаты и перспективы развития экономических инструментов управления водным хозяйством // Водные хозяйство России: проблемы, технологии, управления. – 2004. – № 5, Т. 6. – С. 493–502.*