УДК 332.12

Матвійчук О. В.,
аспірант кафедри обліку та аудиту Національного університету водного господарства та природокористування

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВОДОГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто сучасний стан державного регулювання водного господарства, окреслені недоліки та проблемні моменти у цій сфері. Доведено необхідність подальшої екологізації законодавства у майбутньому, а також необхідність гармонізації з міжнародними стандартами у природоохоронній сфері.

Ключові слова: *державне регулювання, водогосподарська діяльність, екологія, міжнародні стандарти, екологічне страхування, екологічна політика.*

The article investigates the present conditions of water business activity's state regulation, outlines faults and problems in this sphere. The author proves the necessity of making the legislation more ecological in future and also the necessity of harmonization with international standards in nature protection sphere.

Key words: *state regulation, water business activity, ecology, international standards, ecological insurance, ecological policy.*

Постановка проблеми. Україні, як суверенній країні, необхідно мати законодавство, яке б відповідало міжнародним нормам у сфері захисту навколишнього середовища. За часів Радянського Союзу на території України мали місце адміністративні методи природокористування і охорони навколишнього середовища, екстенсивний шлях розвитку економіки. Як наслідок, це не стимулювало суб'єктів еколого-правових відносин забезпечувати ефективне і раціональне використання природних ресурсів, охорону довкілля та екологічну безпеку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Методологічному та теоретичному вирішенню цього завдання присвятили свої дослідження такі науковці як В.І. Андрейцев, В.В. Варанкін, К.Г. Гофман, С.І. Дорогунцов, Н.Г. Ігнатенко, Е.А.Зінь, Я.В. Коваль, Т.В. Кузнєцова, В.П. Руденко, М.А. Хвесик, А.В. Яцик. Саме їхні праці лягли в основу цієї роботи.

© Матвійчук О. В., 2009

З прийняттям Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. [1] розпочалася новітня історія розвитку екологічного законодавства незалежної України, спрямованого на урегулювання суспільних правовідносин в галузі ефективного використання природних ресурсів та охорони довкілля (схематично основні напрями екологізації законодавчої політики відтворені у таблиці 1).

Саме зазначений закон надав нового імпульсу у регулюванні екологічних правовідносин шляхом розробки та прийняття низки ресурсових законів – Земельного кодексу України [2], Водного кодексу України [3], Лісового кодексу України [4], Кодексу України про надра [5].

Таблиця 1

Концепції екологізації законодавчої політики

Економічний чинник	– забезпечення правових норм, що регламентують впровадження та застосування економічних методів регулювання еколого-економічних відносин; – забезпечення системи еколого-правових засобів здійснення природоохоронної діяльності; – забезпечення юридичних гарантій в еколого-економічних правовідносинах; – обов'язковість екологічної експертизи.
Екологічний чинник	– розробка нормативних актів про екологічне страхування; – стимулювання природоохоронної діяльності; – екологічний аудит; – екологічне ліцензування; – відкритість екологічної інформації; – пріоритетність екологічної безпеки.

Мета і завдання дослідження. Завданням статті є розгляд законодавства, яке регламентує правовідносини в водному господарстві. Якщо говорити про водні ресурси, проблема є актуальною тому, що наша країна належить до маловодозабезпечених, а саме місцевий річковий стік становить 52,4 км3, тоді як приток транзитного річкового стоку 157,4 км3. Зазначимо, що в структурі водних ресурсів особлива роль відводиться водам місцевого стоку, які можливо регулювати і використовувати відповідно до місцевих потреб. Водні річкові стоки, що формуються не на території регіону, мають вищий ступінь ризику і досить часто стають об'єктом екологічних катаклізмів, спричинених поза його межами. Саме тому найбільш цінними вважаються ресурси, водний стік яких формується в місцевих межах території [6]. З іншого боку, для України характерний нерів-

номірний розподіл стоку води – і у часовому, і в територіальному вимірі.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України, яке регламентує екологічну політику, складається, перш за все, з Конституції України, Закону України "Про охорону навколишнього середовища", міжнародних угод та конвенцій, прийнятих та ратифікованих Україною. Водне законодавство України складається з Водного кодексу, який був прийнятий 06.06.1995 р., Закону України "Про питну воду і питне водопостачання" від 10 січня 2002 року [7] та інших законів та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють водні відносини.

До функцій державного регулювання водогосподарського комплексу належать: правове забезпечення охорони та раціонального використання водних ресурсів; розробка та фінансова підтримка загальнодержавних, міждержавних і регіональних програм охорони та відтворення водних ресурсів; задоволення потреб населення якісною питною водою, забезпечення галузей економіки у водних ресурсах та проведення їхнього міжбасейнового перерозподілу; здійснення заходів із запобігання шкідливої дії води та ліквідації її наслідків.

Згідно з Водним кодексом, глава 3, ст. 13, державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом на основі державних, цільових, міждержавних та регіональних програм використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів. Однак цей принцип досі, повною мірою, не впроваджений у практику, хоча це відповідало б державній політиці України в галузі раціонального використання і охорони водних ресурсів. На 01.06.07 р. існувало 7 басейнових управлінь (чисельність 297 чол.) в організаційній структурі Державного комітету України з водного господарства, та 14 регіональних управлінь водних ресурсів (чисельність 1388 чол.). Державне управління галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюють Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві ради та їхні виконавчі комітети, спеціально уповноважені органи державної виконавчої влади.

У ст. 1 Водного кодексу дається законодавче визначення понять "водокористування" та "використання води":

Водокористування – використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів).

Використання води – процес вилучення води для використання у виробництві з метою отримання продукції та для господарсько-питних потреб населення, а також без її вилучення для потреб гідроенергетики, рибництва, водного, повітряного транспорту та інших потреб.

На наш погляд, водокористування є більш широким визначенням, так як включає поняття скидання стічних вод та іншими видами використання води включає використання води для лікувальних цілей і користування водами в оздоровчих та рекреаційних цілях.

Водокористувачами в Україні можуть бути підприємства, організації і громадяни України, а також іноземні юридичні і фізичні особи та особи без громадянства. Слід зазначити, що існують різні види водокористування, воно може буди двох видів – загальне і спеціальне (див. таблицю 2).

Таблиця 2

Особливості, які характеризують загальне та спеціальне водокористування

Загальне водокористування	**Спеціальне водокористування**
– громадянами для задоволення їх потреб (купання, плавання на човнах, любительське і спортивне рибальство, водопій тварин, забір води з водних об'єктів без застосування споруд або технічних пристроїв та з криниць); – є безкоштовним; – без надання відповідних дозволів; – без закріплення водних об'єктів за окремими особами; – без обмежень, якщо не встановлено інших умов водокористувачем, який узяв водний об'єкт в оренду, або місцеві ради повідомили про інші встановлені правила та обмеження.	– здійснюється забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин із зворотними водами із застосуванням каналів; – здійснюється на підставі дозволу (видається державними органами охорони навколишнього природного середовища, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами); – визначаються терміни спеціального водокористування; – є платним.

Водний кодекс України в ст. 6 визначає води (водні об'єкти) виключно власністю народу України і які надаються тільки у користування. Стаття 13 Конституції України прямо не визначає власність українського народу на води. Однак ч. 2 ст. 59

Земельного кодексу України допускає можливість передачі у власність замкнених природних водойм загальною площею до 3 гектарів, що не закріплено чинним Водним кодексом і правовий режим переданих у власність ділянок водойм не встановлений. Найбільш цікавим, у цьому плані є положення частин 2 і 3 ст. 79 Земельного кодексу: "Право власності на земельну ділянку поширюється в її межах на поверхневий (ґрунтовий) шар, а також на водні об'єкти, ліси і багаторічні насадження, які на ній знаходяться. Право власності на земельну ділянку розповсюджується на простір, що знаходиться над та під поверхнею ділянки на висоту і на глибину, необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд". На наше переконання необхідно встановити єдине трактування на визначення власності води (водних об'єктів).

Закон України про питну воду і питне водопостачання від 10 січня 2002 року [8] визначає норми та принципи природноресурсного, екологічного призначення, а саме: пріоритетності питного водопостачання перед іншими видами спеціального водокористування гарантованого першочергового забезпечення питною водою населення для забезпечення питних, фізіологічних, санітарно-гігієнічних та побутових потреб (це саме зазначене і в Водному кодексі України), раціонального використання питної води, запобіжного характеру заходів щодо охорони джерел і систем питного водопостачання. Аналогічне спрямування мають положення Закону України про Загальнодержавну програму "Питна вода України" на 2006 – 2020 роки [9]. На повірку за останні роки суттєво погіршилась якість води основних джерел централізованого водопостачання, сьогодні у 260 населених пунктах України питна вода за окремими фізико-хімічними показниками не відповідає вимогам стандарту. У зв'язку з відсутністю місцевих джерел близько 1200 населених пунктів у АР Крим і південних областей України частково чи повністю забезпечуються привізною водою [10].

Згідно з Водним кодексом України, розробляються державні, цільові, міждержавні та регіональні програми в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, розробка та реалізація цих програм здійснюється за рахунок Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, коштів підприємств, установ та організацій, позабюджетних фондів, добровільних внесків організацій і громадян. Незважаючи на законодавчо закріплену необхідність розробки та реалізації програм, для прикладу, сьогодні в Україні розроблено і схвалено 208 національних програм, з яких лише

83 фінансується на 50%, а 115 не фінансується взагалі.

Угодою про партнерство та співпрацю між Європейським Союзом та його державами-членами і Україною від 16 червня 1994 р. (Люксембург) передбачається удосконалення законодавства в напрямку стандартів Союзу, співробітництво не регіональному, в тому числі в межах Європейського агентства з навколишнього середовища, на міжнародних рівнях [11].

Усе вимагає не просто механічного погляду на механізм еколого-правового регулювання у країнах ЄС, поверхневої орієнтації на найбільш розвинені в демократичному плані інститути, здатні забезпечувати якість та безпечність довкілля, ефективне використання його компонентів, а також зважений аналіз доцільності та можливості реалізації принципів таких "новацій" у системі правового регулювання в Україні в сучасних умовах, не копіювання найбільш "привабливих механізмів", які ефективно "працюють" у країнах ЄС, а керування власних правових ідей, зрозумілих і можливих для сприймання населенням України, які гармонізували б із правовими традиціями і звичаями народу України [12].

Висновки. Маємо зауважити, що нині постала необхідність оптимізувати законодавство України із міжнародними нормами. Це стосується прийнятих міжнародних конвенцій ООН, Європейського Союзу, багатосторонніх та двосторонніх угод інших міжнародних об'єднань та організацій. Для цього потрібно гармонізувати законодавство України, розглянути та доопрацювати незбалансованість та неузгодженість окремих актів екологічного законодавства. Звернути увагу на дотримання законодавства у сфері забезпечення населення питною водою, що, як свідчать прийняті закони, є пріоритетним. З метою подальшої екологізації законодавства, необхідно продовжити розробку нормативних актів про екологічне страхування, стимулювання природоохоронної діяльності, про екологічний аудит та екологічне ліцензування.

Література

1. Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
2. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
3. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
4. Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
5. Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.
6. М. Щурик Трансформація земель сільського господарства Карпатського макрорегіону: Монографія. – Чернівці: Книги – ХНІ, 2005. – 352 с., 279-280 ст.

7. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 112.
9. Урядовий кур'єр від 13.04.2005. – № 68.
10. Хвесик М.А., Горбач Л.М., Кулаковський Ю.П. Економіко-правове регулювання природокористування: Монографія. – К.: Кондор, 2009. – С. 31.
11. Угода про партнерство та співробітництво від 16 червня 1994 р.: Делегація Європейської Комісії в Україні. – К.,1994. – 5, 40-42.
12. Андрейцев В.І. Систематизація екологічного законодавства як конструктивний процес його подальшої кодифікації.// Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2006. – Вип. 70.