
В. В. ОСКОЛЬСЬКИЙ,
Президент Спілки економістів України,
академік АЕН України, професор

ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ ТА ВОДОКОРИСТУВАННЯ *

Природокористуванню Спілка економістів України (СЕУ) присвячує вже другу конференцію поспіль. Нині проблема “людина – природа” є чи не найважливішою не лише для України, але й для світу в цілому. Важко повірити, що ще на початку ХХ ст. дим з труби вважався явною ознакою прогресу, а вже наприкінці сторіччя людство усвідомило, що життя на планеті перебуває в небезпеці – біосфера Землі деградує. Екологічні проблеми не розрізняють державних кордонів, не визнають “правого чи лівого берега” в ідеології. І вже не обійтися без загальнопланетарних дискусій для розробки ефективного плану дій щодо збереження природного середовища.

Особливо гострою стала проблема нестачі питної води. Більшості людей відомо, що життя зародилося у воді й вже звідти поширювалося по всій землі. Кожній істоті на нашій планеті більшою чи меншою мірою потрібна живильна волога. Не є винятком і людина, організм якої на 60–70% складається з води, а в процесі життєдіяльності постійно потребує поповнення її запасів. Доросла людина повинна вживати близько 2 л рідини на день.

Сьогодні вже є очевидним, що забезпеченість водними ресурсами є однією з найголовніших передумов для існування та сталого розвитку суспільства, оскільки вода забезпечує 3 важливі для людства функції: виробництво продовольства, виробництво енергії та промислової продукції, побутове водоспоживання. Отже, вода є необхідною в усіх сферах життя.

За оцінками Світового банку, у найближчі 50 років (з середини ХХІ ст.) уже 40% населення Землі відчуватиме дефіцит води, 20% – страждатимуть від її нестачі. Особливо це стосується Північної та Східної Африки, Близького Сходу, Південної Європи та Центральної Азії, де дефіцит водних ресурсів поєднується із значним попитом на них. За даними ООН, 2 млрд. людей уже сьогодні потерпають від дефіциту прісної води, 120 млн. жителів Європейського регіону не мають доступу до чистої питної води й адекватних санітарно-технічних засобів.

Проте справа не тільки в цьому. За останні десятиріччя у світі істотно змінилася тенденція у водоспоживанні. Згідно з прогнозом відомого гідролога Дж. Родда, зробленим 15 років тому, вже у 2035–2045 рр. обсяги споживання прісної води зрівняються з її доступними збереженими ресурсами. Це означає, що підтримання таких темпів водоспоживання, як у II половині ХХ ст., вже неможливе. Збільшення його обсягів, стресове навантаження на водні ресурси значно зростуть на 60% території планети, особливо в Африці, Азії та Латинській Америці. **Отже, управління водними ресурсами повинно змінитись.**

* Виклад доповіді на Всеукраїнській науково-практичній конференції “Раціональне використання водних ресурсів як фактор забезпечення національної безпеки України” у форматі VII Пленуму Спілки економістів України. Київ, 21 вересня 2012 р.

Саме тому протягом останніх 20 років ведуться міжнародні дискусії навколо політики та управління водними ресурсами. За цей час відбулося 6 Всесвітніх водних форумів. Вода стала предметом обговорення на Конференції з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро у 1992 р., на засіданні Генеральної Асамблеї ООН “Ріо+5” у 1997 р., на Саміті Тисячоліття у 2000 р., на Світовому саміті зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі у 2002 р. У зв’язку з гостротою водних проблем 2005–2015 рр. *проголошено декадою дій “Вода для життя”, спрямованих на досягнення цілей тисячоліття.*

На особливу увагу заслуговує III Світовий саміт зі сталого розвитку “Ріо+20”, скликаний ООН у червні цього року в Ріо-де-Жанейро, який був наймасовішим (у ньому взяли участь понад 45 тис. осіб з різних країн) і затвердив глибокий за змістом підсумковий документ “Майбутнє, якого ми хочемо”. Через відсутність консенсусу в ньому знову не було положень обов’язкової юридичної сили. Проте, як вважає член української делегації на саміті, академік НАН України Ю. Туниця, цей документ, спрямований у майбутнє, вимагає глибокого аналізу та адекватних дій. Тому відповідним урядовим структурам треба глибоко і професійно осмислити ініціативу Президента України В. Ф. Януковича щодо необхідності підготовки Екологічної Конституції Землі та заснування Світової екологічної організації (проголошену на 66-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 22 вересня 2011 р.) і продовжувати активну роботу з її просування на 67-й сесії Генеральної Асамблеї ООН у вересні 2012 р. та інших міжнародних форумах.

Декларація ООН, прийнята на Саміті Тисячоліття, закликає всі країни-члени припинити нераціональну експлуатацію водних ресурсів і їх забруднення, розробити стратегії водогосподарської діяльності на регіональному, національному та місцевому рівнях. Ці стратегії повинні бути спрямовані на розвиток водних ресурсів, орієнтовані на потреби людини, мати комплексний характер і сприяти справедливому доступу до води та достатній її пропозиції.

Якщо у XX ст. зусилля водогосподарських органів характеризувались екстенсивним водоспоживанням, втручанням у гідрологічні цикли для задоволення потреб, що зростають, то сьогодні йдеться про управління водними ресурсами таким чином, щоб зберегти їх для майбутніх поколінь, забезпечити їхню безпеку у XXI ст. Інтенсивна стратегія водокористування передбачає зменшення потреби у воді в розрахунку на душу населення (або одиницю виробленого продукту) завдяки технологічним і економічним заходам у водокористуванні, водозбереженні та охороні вод. Нині ЗМІ активно поширюють інформацію про майбутні водні війни, грандіозні проекти перерозподілу річкових стоків тощо. Активно обговорюються міжнародні аспекти дефіциту води.

Для України проблема водогосподарського сектору економіки також є гострою і невідкладною. Невисока ефективність водокористування, низька якість забезпечення населення питною водою, незадовільний стан водних об’єктів, що експлуатуються, слугують ознакою того, що господарство країни залишається на рівні розвитку, характерному для середини XX ст. Особливо це стосується питань водокористування. І це при тому, що, згідно із статистичними даними Світового банку, Україна за величиною внутрішніх запасів прісної води в розрахунку на душу населення перебуває на 111-му місці у світі із 152 країн та територій.

Серед проблем водокористування в Україні – нерівномірний територіальний розподіл водних ресурсів, висока водомісткість виробництва, особливості

міжнародної інтеграції (не на користь України), нераціональне використання та надмірне забруднення водних ресурсів.

За даними наукового керівника Секції СЕУ, директора ДУ “Інститут економіки природокористування та сталого розвитку”, академіка НААН України М. А. Хвеси́ка, щороку підприємствами комунально-побутового господарства у Чорне море скидається понад 30 тис. т промислових речовин, близько 10 тис. т азоту, 3 тис. т фосфору, майже 25 тис. т нафтопродуктів. Значно погіршується екологічний стан Азовського моря внаслідок його забруднення промисловими підприємствами Маріуполя, зокрема ВАТ “Металургійний комбінат “Азовсталь”.

Практично відсутній системний моніторинг стану довкілля морів, озер і річок нашої країни. Більшість басейнів річок можна віднести до забруднених і дуже забруднених, близько 25–30% питної води з природних водойм не відповідають санітарним нормам. Нераціональна структура водопостачання, технічна і технологічна відсталість окремих виробництв, висока водомісткість продукції, значні втрати води при транспортуванні, неефективне очищення побутових і промислових стічних вод, які забруднені важкими металами, фенолами та нафтопродуктами, спричиняють бактеріальне та хімічне забруднення головних річок України. Крім того, слід урахувати незадовільний стан систем господарсько-питного водопостачання та погіршення технічних характеристик основних виробничих фондів водного господарства – гідротехнічних споруд.

Вважаємо, що слід терміново сформувати ефективний інституціональний механізм екологічно збалансованого водокористування, який оперуватиме значно ширшим спектром інституціональних одиниць, ніж нинішня система відносин у водогосподарському комплексі. Це дозволить раціонально використовувати воду, знизити її питомі витрати в усіх ланках єдиного господарського комплексу, скоротити затрати матеріальних і трудових ресурсів у водному господарстві та зменшити антропогенний вплив на водні об’єкти.

Незважаючи на те, що останнім часом відбулися певні зрушення у реформуванні управління водогосподарським комплексом України, все ще залишаються проблеми, зумовлені недосконалістю систем управління. Це, насамперед, недостатня законодавча база (парадоксальним є те, що реформування управлінської системи випереджає її розвиток); у ряді випадків низька якість нормативно-правових документів, невідповідність організаційних структур і механізмів управління сучасним вимогам і світовим тенденціям; відсутність координації водокористування між різними секторами економіки та суб’єктами економічної діяльності; недосконалість економічних механізмів у сфері використання й охорони водних об’єктів. Останнє вимагає особливої уваги. Всі великі та значущі для економіки України гідротехнічні споруди побудовано ще за радянських часів. Сьогодні для утримання їх у робочому і безпечному стані потрібні великі інвестиції. Крім того, необхідно вирішувати завдання, пов’язані з розробкою та впровадженням системи захисту населення і господарських об’єктів від шкідливої дії вод (повеней та паводків), особливо в регіоні Карпат, де злочинно вирубали ліси і цим загострили проблему. Цей наукомісткий напрям вимагає вдосконалення методів прогнозу самих явищ та їх наслідків, а також капіталомістких заходів щодо захисту населених пунктів.

Вирішити ці проблеми в умовах дефіциту державних коштів можна завдяки розширенню ринкових відносин у водогосподарському секторі. Проте цей про-

цес має бути поступовим і продуманим, а не стихійним, оскільки виняткова соціальна значущість водних ресурсів вимагає аналізу наслідків кожного кроку в розширенні сфери ринкових дій.

На досвіді таких європейських країн, як Франція, Німеччина та Швеція, ми бачимо, що в управлінні водними ресурсами ринкові інструменти розумно поєднуються з адміністративними підйомами: встановлюються межі дії ринку; доступ на ринок регулюється антимонопольною політикою шляхом ліцензування та сертифікації; задаються певні економічні параметри (види і ставки податків, фіксовані платежі в бюджет, податкові пільги, організаційна політика); визначаються напрями та суми витрат бюджетних коштів, стратегія інноваційної політики. Однак економічний механізм водокористування базується на реалізації принципу платності та покриття всіх витрат, пов'язаних з управлінням водними ресурсами, їх розвитком та охороною.

Реалізація такого економічного механізму здійснюється у вигляді стягнення плати за всі види водокористування та відшкодування всіх необхідних витрат на утримання водного господарства в належному стані. Водночас *водні об'єкти залишаються у власності держави*, що сприяє її контролю за раціональним використанням водних ресурсів та їх охороною. Відшкодування витрат водного господарства реалізується у різних формах, зокрема, таких як:

- плата за споживання певної кількості води;
- плата за одиницю водокористування (людина, користувач, зрошуваний гектар);
- плата за перевищення ліміту води;
- плата за забруднення води;
- продаж права на воду (плата за ліцензію);
- оподаткування підприємства, яке включає плату за воду;
- акціонерне право на воду.

Отже, найбільш висока плата за воду припадає на промислово-комунальне водопостачання, яке повністю покриває частку витрат водного господарства на його обслуговування.

Тригаційні водокористувачі завдяки державним дотаціям перебувають у привілейованому стані. Розвиток водного господарства, широкомасштабне водогосподарське будівництво, меліорація земель здійснюються при повному фінансуванні з боку держави із залученням коштів місцевих бюджетів і землекористувачів.

Більшість країн встановлюють ціну на воду для промисловості та муніципального споживання з урахуванням самоокупності систем та певної частки прибутку. У багатьох країнах введено блочно-наростаючу систему цін, за якої плата у межах необхідного жорсткого нормативу здійснюється за мінімальною ціною, а в міру збільшення забору води ціна прогресивно зростає. Сільськогосподарське та комунальне водопостачання знаходяться на самоокупності. У розвинутих країнах ціна на подачу 1 м³ води в системах водопостачання становить у середньому від 2 до 13 дол./м³.

Цікавим є досвід економічно розвинутих країн відносно пайової участі держави у фінансуванні капітальних вкладень та експлуатаційних витрат у водному господарстві. Так, Франція здійснює 50% капітальних вкладень за рахунок бюджету, 50% – за рахунок водокористувачів і муніципалітетів; 100% експлуатаційних витрат покривають водокористувачі та муніципалітети. У США 70% капіталь-

них вкладень у розвиток водного господарства здійснює держава, решту – водокористувачі та місцеві органи влади, а експлуатаційні витрати на 50% покриваються державою і на 50% – водокористувачами та місцевими органами.

На жаль, в Україні картина зовсім інша. Бюджетних коштів на підтримку водного господарства, навіть за цільовими державними програмами, не вистачає. Вони направляються, головним чином, на оплату електроенергії та заробітну плату (70–80%), на ремонтні роботи витрачається тільки 20–30%. Про розвиток галузі взагалі не йдеться, і це при тому, що майже 80% гідротехнічних споруд (особливо насосних станцій) перевищили свій експлуатаційний термін у 2–2,5 рази.

Давно назріла необхідність у чіткому визначенні стратегії й тактики подальшого розвитку (чи існування?) водогосподарсько-меліоративного комплексу України, розробці та прийнятті на державному рівні Концепції його удосконалення і розвитку з визначенням цілей, завдань, джерел фінансування, шляхів і методів їх досягнення.

Особливу увагу слід приділити питанням економічних методів регулювання водокористування та його новому господарському механізму. У цій Концепції важливо підкреслити, що бюджетне фінансування є основою забезпечення національної безпеки у водному секторі економіки, а кошти, які надходять до бюджету у вигляді платежів за використання водних ресурсів, є головним джерелом фінансування програмних водогосподарських і водоохоронних заходів. У цьому зв'язку водне, податкове та бюджетне законодавства повинні забезпечити цільову направленість даних платежів на формування цільових бюджетних фондів. У законодавчому полі необхідно вирішити питання амортизаційної політики у водному господарстві, оскільки оновлення основних фондів водного господарства можливе тільки за умови нарахування цих коштів та створення амортизаційних фондів.

Слід задіяти всі апробовані ринкові механізми із залучення небюджетних інвестицій на фінансування водогосподарських і водоохоронних заходів. Ідеться про розширення державно-приватного партнерства у водній галузі, ринкові підходи до встановлення ціни на воду та водні послуги, плату за забруднення, створення ринків води і продаж ліцензій, впровадження субсидій та стимулів для водокористувачів.

Варто зазначити, що без реформування економічних інструментів управління водними ресурсами ми не зможемо досягти цілей, сформульованих у Законі України “Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року” № 2818-VI від 21 грудня 2010 р. та “Загальнодержавній цільовій програмі розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року”. За короткий час необхідно визначити та розпочати впроваджувати найпридатніші для наших національних умов ринкові економічні інструменти управління водними ресурсами, розробити відповідну нормативно-правову базу, скоригувати та доопрацювати Водний кодекс України. Реалізація цих завдань передбачає взаємну підтримку урядових і законодавчих органів влади, наукових установ і громадських організацій. Ми повинні розуміти, що без економічної складової (враховуючи те, що за останні 5 років у сфері управління водними ресурсами зроблено чимало прогресивного та інноваційного) держава може втратити вже напрацьоване і буде не здатна рухатися вперед.

У черговий раз потрібно звернути увагу владних структур на те, що в Україні до цього часу не прийнято законів про концепцію, державну економічну політи-

ку, стратегію сталого розвитку на довгостроковий період, як це вже давно зроблено у багатьох країнах, зокрема у Росії та Польщі. Далі зволікати з прийняттям цих законів і пасивно спостерігати за дедалі більшим відставанням у розвитку України злочинно. Вважаємо, що новообраному Уряду буде необхідно першочергово прийняти ці, а також закони “Про економічну відповідальність і стимулювання підприємств і організацій усіх форм власності за дотримання екологічних вимог” та “Про екологічні аспекти зовнішньоекономічної діяльності”.

За сучасними оцінками вчених, техногенний тиск людини на природу і планету наблизився до критичної межі, за якою може настати катастрофічне руйнування біосфери планети. Необхідно подивитися на економічну науку в цілому і на економіку природокористування зокрема під принципово іншим кутом зору, а саме – крізь призму *духовності*. Для багатьох учених вже стало очевидним, що не можна розривати і протиставляти економіку й духовно-моральну сферу життя. *Економічні досягнення неможливі в аморальному, бездуховному суспільстві*. Економічним та ефективним є все те, що є людським, моральним і духовним.

Тому не випадково сьогодні особливої актуальності набуває ноосферна соціально-економічна теорія, започаткована ще у ХХ ст. В. І. Вернадським, яка утверджує принципи духовно-морального та ненасильницького прогресу суспільного виробництва, що дозволить створити антикризові механізми господарювання, придатні для будь-якої країни. Для більшої антикризової стійкості та забезпечення динаміки необхідно розпочати формування нового, а саме – ноосферного, світогляду й економічного мислення, насамперед у представників 4 найважливіших інститутів суспільства – влади, науки, освіти та релігії. У подальшому шляхом розробки соціально-еколого-економічного механізму господарювання слід досягти укріплення моралі в суспільстві: він має бути таким, щоб природним чином знизилася рівні злочинного бюрократизму, соціального паразитизму, утриманства, економічного рейдерства, корупції тощо.

Нині необхідно, щоб кожна людина зрозуміла, що без зміни її ставлення до навколишнього природного середовища та підвищення власної свідомості ніякі закони, природоохоронні заходи, штрафні санкції не зможуть докорінно змінити ситуацію на краще. Отже, щоб нащадки отримали від нас у спадок чисті річки, прозору воду, насичені життям водойми як передумову для щасливого, багатого суспільства, вже сьогодні кожен повинен усвідомити свою відповідальність за майбутнє. Слід пам'ятати: знищити завжди легко, а відродити не завжди можливо.

Матеріал надійшов до редакції 3 жовтня 2012 р.
