

**В. О. ДЖУГАН. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВОДНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

*Аналізуються нормативно-правові акти, які регулюють порядок здійснення державної водної політики в Україні, визначено основні напрями цієї політики.*

**Ключові слова:** водна політика, водне господарство.

*Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие порядок осуществления государственной водной политики в Украине, определены основные направления этой политики.*

**Ключевые слова:** водная политика, водное хозяйство.

*The article analyzes regulations that govern the implementation of state water policy in Ukraine, and on its basis the policy directions highlighted.*

**Key words:** water policy, water management.

Статтю 16 Конституції України проголошено, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. На її основі була прийнята Постанова Верховної Ради України «Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР<sup>1</sup>.

Державна водна політика, що є складовою частиною державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, спрямована на забезпечення раціонального використання і охорони вод, відтворення водних ресурсів та регулювання водних відносин. З семи пріоритетних напрямів державної політики, проголошених вищезгаданою постановою, два безпосередньо стосуються водних ресурсів – це «поліпшення екологічного стану басейнів рік України та якості питної води» та «запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану».

Стратегію державно-правової політики в галузі використання та охорони вод розробляють і здійснюють у встановленому порядку органи державної влади відповідно до їх повноважень. Впродовж останніх років прийнято ряд нормативних актів, які мають стратегічне значення для розвитку водного господарства України та охорони водних ресурсів. Їх можна об'єднати в 3 групи:

1) такі, що стосуються державної політики розвитку водного господарства України в цілому, зокрема: Постанова Верховної Ради України «Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР, метою якої є проведення державної політики у сфері довкілля, в тому числі водної політики; Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію розвитку водного господарства України» від 14 січня 2000 р. № 1390-XIV<sup>2</sup>, прийнята з метою визначення стратегічних цілей і головних напрямів щодо створення умов для підвищення екологічної стійкості та збалансованого розвитку водо-

---

© ДЖУГАН Вікторія Олегівна – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри цивільного та господарського права і процесу Івано-Франківського факультету Національного університету «Одеська юридична академія»

господарського комплексу; Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства України» від 17 січня 2002 р.<sup>3</sup>, спрямований на реалізацію державної політики щодо поліпшення забезпечення якісною водою населення і галузей економіки, розв'язання водогосподарських і екологічних проблем, створення умов для переходу до сталого та ефективного водогосподарського комплексу; Указ Президента України «Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу» від 23 червня 1998 р. № 670/98<sup>4</sup>, спрямований на забезпечення ефективного функціонування водного господарства та раціонального використання меліорованих земель; Постанова Кабінету Міністрів України «Про Комплексну програму розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року» від 16 листопада 2000 р. № 1704<sup>5</sup>, метою якої є підвищення ролі меліорованих земель у продовольчому та ресурсному забезпеченні держави, зменшення залежності сільськогосподарського виробництва від поліпшення екологічного стану та забезпечення екологічно безпечних умов експлуатації меліоративних систем, несприятливих природно-кліматичних умов; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року» від 17 жовтня 2007 р. № 880-р<sup>6</sup>, метою якого є стабілізація і поліпшення екологічного стану держави шляхом утвердження національної екологічної політики та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування, одним з завдань якої є підвищення якості поверхневих і підземних вод;

2) такі, що стосуються питної води, водопостачання та оздоровлення басейнів рік, зокрема: Закон України «Про питну воду та питне водопостачання» від 10 січня 2002 р.<sup>7</sup>, який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, спрямовані на гарантоване забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини водою; Закон України «Про загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006–2020 роки» від 3 березня 2005 р.<sup>8</sup>, метою якого є покращення забезпечення населення України питною водою нормативної якості в межах науково обґрунтованих нормативів питного водопостачання; реформування та розвиток водопровідно-каналізаційної мережі, підвищення ефективності та надійності її функціонування; покращення на цій основі стану здоров'я населення та оздоровлення соціально-екологічної ситуації в Україні; відновлення, охорона та раціональне використання джерел питного водопостачання; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми першочергового забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, на період до 2010 року» від 27 серпня 2008 року № 741<sup>9</sup>, метою якої є створення системи водопостачання сільських населених пунктів для забезпечення належних соціально-побутових умов проживання та життєдіяльності населення у маловодних і забруднених регіонах, яке користується нежкісною та небезпечною для здоров'я водою; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних правил і норм «Вода питна. Гігієнічні вимоги до якості води централізованого господарсько-питного водопостачання» від 23 грудня 1996 р. № 239<sup>10</sup>, який регламентує гігієнічні вимоги до якості питної води і поширюється на воду, яка подається централізованими системами господарсько-питного водопостачання і використовується для питних та побутових цілей, виробництва харчових продуктів; Наказ Державного комітету України по житлово-комунальному господарству «Про затвердження Правил

технічної експлуатації систем водопостачання та каналізації населених пунктів України» від 21 липня 1995 р. № 231/767<sup>11</sup>, затверджений з метою підвищення рівня технічної експлуатації мереж і споруд комунальних і відомчих систем водопостачання і каналізації та якості комунального обслуговування населення; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення» від 21 липня 2005 р. № 630<sup>12</sup>, якою регулюються відносини між суб'єктом господарювання, предметом діяльності якого є надання житлово-комунальних послуг, і фізичною та юридичною особою, яка отримує або має намір отримувати послуги з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення; Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України» від 27 червня 2008 р. № 190<sup>13</sup>, яким визначається порядок користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення населених пунктів України;

Постанова Верховної Ради України «Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води» від 27 лютого 1997 р. № 123/97-ВР<sup>14</sup>, основною метою якої є відновлення і забезпечення сталого функціонування дніпровської екосистеми, якісного водопостачання, екологічно безпечних умов життєдіяльності населення і господарської діяльності та захисту водних ресурсів від забруднення та виснаження. Не в кращому, а подекуди і в гіршому стані перебувають басейни інших річок України (Сіверського Дінця, Дністра, Західного Бугу, Південного Бугу, басейни річок Приазовської та Причорноморської низовин). Тому мета та стратегічні напрями, визначені цією програмою, є аналогічними і для інших водних басейнів України;

3) такі, що стосуються охорони вод, зокрема: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення» від 29 лютого 1996 р. № 269<sup>15</sup>, у якій узагальнено всі вимоги водного законодавства щодо охорони вод і визначено деякі особливі вимоги щодо внутрішніх вод і територіального моря та інше; Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів» від 22 березня 2001 р.<sup>16</sup>, прийнятий з метою розроблення державної політики, стратегії та плану дій, спрямованих на запобігання зростанню антропогенного тиску на довкілля Азовського і Чорного морів, сприяння розвитку екологічно безпечних видів діяльності в Азово-Чорноморському регіоні, збереження і відтворення біологічного різноманіття та ресурсів морів, створення сприятливих умов для проживання, оздоровлення та відпочинку населення; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми комплексного протиаводкового захисту в басейні р. Тиси у Закарпатській області на 2002–2006 роки та прогноз до 2015 року» від 24 жовтня 2001 р. № 1388<sup>17</sup>, прийнята з метою створення надійної системи протиаводкового захисту населення і території Закарпатської області та ряду інших.

Важливе значення для України має також Рамкова Водна Директива 2000/60/ЄС, ухвалена 23 жовтня 2000 р. на спільному засіданні Європейського Парламенту та Європейської Ради у Люксембурзі, дія якої поширюється на країни Євросоюзу та країни – кандидати на вступ до ЄС, зокрема на Україну. Її метою є захист і поліпшення стану водних ресурсів та сприяння сталому збалансованому вико-

ристанню, а головним завданням – досягнення до 2015 року «доброго екологічного стану» всіх без винятку водних ресурсів<sup>18</sup>.

Після здобуття Україною незалежності та переходу економіки на ринкові відносини відбулися зміни у водному господарстві, а сучасні водогосподарські та екологічні проблеми набули загальнодержавного та часто міжнародного значення. Але головна мета, основні завдання водного господарства залишилися ті ж самі. Визначення поняття «водного господарства» міститься в преамбулі Постанови Верховної Ради України «Про Концепцію розвитку водного господарства» від 14 січня 2000 р. № 1390-XIV, відповідно до якої водне господарство – це галузь, завданням якої є забезпечення потреб населення і народного господарства у водних ресурсах, збереження, охорона та відтворення водного фонду, попередження шкідливої дії вод і ліквідація її наслідків.

Водне господарство за своєю структурою, технологіями, рівнем водокористування та охороною вод прийшло у суперечність із відновлювальною спроможністю природних водних екосистем і якісними запитами соціальної сфери водозабезпечення. Незадовільний стан водних джерел створив великі труднощі для розв'язання проблем екологічно безпечного питного водопостачання населення. Тому важливого значення набуло питання проведення водної політики.

У водному законодавстві України не закріплене поняття водної політики. Водночас проектом Закону України «Про внесення змін до Водного кодексу України» визначено, що державна водна політика – це здійснення органами державної влади заходів, спрямованих на раціональне використання і охорону вод, відтворення водних ресурсів та регулювання водних відносин<sup>19</sup>. Доцільно було б заповнити цю прогалину у змісті статті 1 Водного кодексу України і закріпити дане поняття.

На основі аналізу змісту вищезгаданих нормативно-правових актів можна виділити такі напрями державно-правової політики в галузі використання та охорони вод в Україні: забезпечення максимальної реалізації водного та екологічного законодавства з метою раціонального використання та охорони вод, збереження водного фонду України; забезпечення оптимальної інтеграції державної водної політики з іншими напрямками державної політики, насамперед, у сфері довкілля; науково та практично вмотивоване узгодження водно-екологічних та соціальних інтересів; забезпечення раціонального використання водних об'єктів за умов постійного зменшення шкоди навколишньому природному середовищу, зменшення антропогенного навантаження, встановлення відповідних нормативів якості води для водних об'єктів, що потребують особливої охорони; створення всіх умов для швидкої реалізації басейнового принципу управління водними ресурсами; забезпечення пріоритетності питного водопостачання і водоохоронних заходів з-поміж використання водних об'єктів для інших цілей; реалізація міжнародних договорів шляхом скоординованих зусиль з метою покращення якості води у транскордонних водних об'єктах та запобігання їх виснаженню, а також для запобігання конфліктів між державами щодо цих водних об'єктів та забезпечення виконання всіх прийнятих Україною міжнародних зобов'язань; орієнтація на стандарти кількісного і якісного стану вод, прийняті в Європейському Співтоваристві; забезпечення здійснення екологічної експертизи та моніторингу, забезпечення доступу до інформації та участі громадськості, водокористувачів щодо їх інтересів, формування у населення екологічного світогляду.

При загальному спаді водоспоживання забруднення поверхневих водних дже-

рел і ґрунтових вод не лише не зменшилося, а частково й збільшилося. Такий процес пояснюється різким зменшенням відновлювальної, самоочисної спроможності річок та інших водних об'єктів.

Перспективи вирішення існуючих проблем полягають у формуванні ефективних правових, економічних та організаційних передумов раціонального водокористування, запровадженні водозберігаючих форм господарювання, створенні замкнутих циклів водокористування з мінімальним забрудненням води, забезпеченні відновлювальної спроможності водних джерел. Найближчим часом також необхідно впровадити екологічно-соціальну спрямованість водокористування, забезпечивши права людини на сприятливе водне середовище з урахуванням екологічної місткості водоресурсних джерел.

Зрозуміло, що кризовий стан водних ресурсів в Україні вимагає проведення ефективної державно-правової водної політики. Необхідно забезпечити всебічне виконання нормативних актів, які мають стратегічне значення для розвитку водного господарства України та охорони водних ресурсів. Вирішення поставлених завдань повинно бути спрямоване на визначені пріоритети. Розвиток водного господарства України повинен відбуватися за певними принципами:

- 1) збалансованість економічного розвитку і відтворення водних ресурсів;
- 2) нормоване водокористування;
- 3) покриття затрат на реалізацію екологічно і соціально обґрунтованих заходів зі стійкого відтворення екологічно повноцінних водних ресурсів має здійснюватись через платежі за водокористування, розміри яких повинні стимулювати раціональне і екологічно безпечне водокористування;
- 4) доступність до інформації про стан водних і водогосподарських об'єктів, якості питної води;
- 5) прозорість процедур визначення тарифів, накопичення і визначення коштів;
- 6) прозора тендерна основа укладання контрактів на виконання підрядних робіт з реалізації планів і заходів;
- 7) контроль і обговорення результатів реалізації заходів;
- 8) розробка засобів пропаганди водогосподарських заходів і рішень;
- 9) реалізація основних напрямів державної водної політики.

1. *Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки*: постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248. 2. *Про Концепцію розвитку водного господарства України*: постанова Верховної Ради України від 14 січня 2000 р. № 1390-XIV // ВВР України. – 2000. – № 8. – Ст. 54. 3. *Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства України*: закон України від 17 січня 2002 р. № 2988-III (із змінами, внесеними згідно з Законами) // ВВР України. – 2002. – № 25. – Ст.172. 4. *Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу*: Указ Президента України від 23 червня 1998 р. № 670/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 25. – Ст.917. 5. *Про комплексну програму розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушуваних угідь на період до 2010 року*: постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2000 р. № 1704 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 46. – Ст. 2003. 6. *Про схвалення Концепції національної екологічної політики України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 жовтня 2007 р. № 880-р* // Офіційний вісник України. – № 79. – Ст. 170. 7. *Про питну воду та питне водопостачання*: закон України від 10 січня 2002 р. № 2918 – III (із змінами, внесеними згідно з Законами) // ВВР України. –

2002. – № 16. – Ст. 112. **8.** *Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006-2020 роки: закон України від 3 березня 2005 р. № 2455-IV (із змінами, внесеними згідно з Законами) // ВВР України. – 2005. – № 15. – Ст. 243.* **9.** *Про затвердження Державної цільової соціальної програми першочергового забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою, на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р. № 741 // Офіційний вісник України. – № 65. – Ст. 2182.* **10.** *Про затвердження Державних санітарних правил і норм «Вода питна. Гігієнічні вимоги до якості води централізованого господарсько-питного водопостачання»: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 грудня 1996 р. № 239 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – Ст. 18279.* **11.** *Про затвердження Правил технічної експлуатації систем водопостачання та каналізації населених пунктів України: наказ Державного комітету України по житлово-комунальному господарству від 21 липня 1995 р. № 231/767 // Інформаційний бюлетень. – 1995. – № 20. – Ст. 18581.* **12.** *Про затвердження Правил надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення та типового договору про надання послуг з централізованого опалення, постачання холодної та гарячої води і водовідведення: постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 630 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 30. – Ст.1811.* **13.** *Про затвердження Правил користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України: наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 27 червня 2008 р. № 190 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 79. – Ст. 2670.* **14.** *Про Національну програму екологічного оздоровлення басейну Дніпра та поліпшення якості питної води: постанова Верховної Ради України від 27 лютого 1997 р. № 123/97-ВР // ВВР України. – 1997. – № 41. – Ст.41.* **15.** *Про затвердження Правил охорони внутрішніх морських вод і територіального моря від забруднення та засмічення: постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 року № 269 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 8. – Ст.242.* **16.** *Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів: закон України від 22 березня 2001 р. № 2333-III // ВВР України. – 2001. – № 28. – Ст.135.* **17.** *Про затвердження Програми комплексного протипаводкового захисту в басейні р. Тиси у Закарпатській області на 2002–2006 роки та прогноз до 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2001 р. № 1388 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 43. – Ст.174.* **18.** *Підліснюк В. В.* Україна та Рамкова Водна Директива ЄС: Посіб. / Підліснюк В. В., Алієв К. А., Стефанівська Т. Р. – К.: КМ Академія, 2002. – С.6. **19.** *Про внесення змін до Водного кодексу України: проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // NEW Zminy do zak \ Зміни\_ВКУ. htn.*