

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ В РЕГИОНЕ

Статья посвящена выявлению основных направлений рационального использования водных ресурсов в регионе. Используется программно-целевой подход в управлении водными ресурсами. Предлагается осуществлять государственное регулирование водопользования на основе экономического механизма.

Ключевые слова: государственное управление водными ресурсами, программно-целевой подход в управлении водными ресурсами, потери воды, экономия воды; экономический механизм рационального водопользования.

Основная стратегическая цель государственного управления водными ресурсами – это достижение и поддержание экономически эффективного и экологически безопасного уровня водопользования. Достижение диалектического единства «экономически эффективного и экологически безопасного уровня водопользования» определяется нами как «устойчивое водопользование», которое характеризуется:

- сбалансированностью удовлетворения потребностей экономического развития и обеспечение воспроизводства водных ресурсов;

- сбалансированностью реализации прав нынешнего и будущих поколений на пользование экономически эффективным и экологически безопасным водно-ресурсным потенциалом.

Для достижения поставленной цели в условиях ограниченных экономических возможностей, как предприятий водопользователей, так и государства, при определении основных направлений эффективного развития водного хозяйства необходимо исходить из принципа эргономизации принимаемых решений (минимизации затрат в водопользовании и выбора экологически эффективных решений, имеющих одновременно положительный экономический эффект).

Круг реализации сопутствующих водоохраных задач должен ограничиваться наиболее неотложными и общественно значимыми, а также реализуемыми государством в рамках федеральных и региональных программ по охране и восстановлению водных ресурсов и водопользователями за счет собственной прибыли в рамках осуществления хозяйственной деятельности в соответствии с действующим законодательством.

Проведенный анализ позволил выделить основные недостатки действующей системы уп-

равления водными ресурсами и водопользованием в регионе, базирующейся на экономическом механизме:

- отсутствие взаимосвязи между ресурсными блоками, когда оценка стоимости водных ресурсов, нормативов платы определяется на основании совершенно разных принципиальных подходов;

- отсутствие механизмов адаптации системы управления водными ресурсами к рыночным отношениям, что обуславливает заниженную нормативную стоимость водных ресурсов, что в свою очередь не позволяет в полной мере внедрять экономические инструменты в водопользование;

- отсутствие механизмов определения приоритетности решаемых задач в водопользовании, охране и восстановлении водных ресурсов, комплексного подхода к их решению;

- острая необходимость неотложной «экологизации» налоговой системы;

- внеэкономический характер механизма нормирования в водопользовании и распределения лимитов на использование водных ресурсов.

Главная причина всех этих недостатков в отсутствии научно-обоснованной концепции регионального развития с учетом экологического (в том числе и водного) фактора.

Рассмотренные выше проблемы указывают на необходимость создания единого механизма управления водопользованием в регионе. Основными характеристиками данного механизма, на наш взгляд, должны стать:

- целенаправленность на рациональное использование водных ресурсов их восстановление и охрану;

- системность и комплексность в использовании водных ресурсов;
- обеспеченность экономики и населения региона водными ресурсами;
- согласованность ресурсных блоков экономического механизма между собой и по иерархическим уровням (федеральный, региональный, муниципальный);
- своевременность управленческих решений в водопользовании за счет эффективной обратной связи.

Полное решение проблем в области водопользования, охраны и восстановления водных ресурсов в настоящее время не представляется возможным, но необходимо определить ряд направлений, которые позволят существенно сгладить возникающие противоречия. Основные направления рационального водопользования представлены нами на рисунке 1.

Важнейшим подходом при совершенствовании государственного управления в области рационального использования водных ресурсов и поэтапном достижении стратегической цели водопользования, а также долгосрочных целевых показателей состояния конкретного водного объекта, должен стать программно-целевой подход и индикативное планирование развития водного хозяйства региона.

Независимо от форм собственности хозяйствующих субъектов региона предлагается развивать три основных направления программ:

- отдельные (водные) разделы программ комплексного социально-экономического развития региона. Координаторами и заказчиками данных программ должны стать органы исполнительной власти субъекта РФ;
- общегосударственные программы или проблемно-ориентированные программы. Координаторы и заказчики – федеральные министерства и ведомства;
- межрегиональные комплексные программы, построенные по бассейновому принципу. Координатором и заказчиком программ должны стать бассейновые органы управления, основанные на бассейновом соглашении.

Следует отметить, что в настоящее время разработан и принят к исполнению целый ряд программ по водопользованию, охране и восстановлению водных ресурсов. Однако принципиальным недостатком применения программно-целевого подхода в государственном

управлении водными ресурсами является отсутствие согласования по срокам и ресурсам разнородных программ.

В Оренбургской области разработаны и действуют региональные целевые программы в области водопользования. Реализация программ обеспечена комплексом мер экономического, организационного и нормативно-правового характера. Экономические меры состоят в создании регионального хозяйственного механизма, обеспечивающего приток финансовых ресурсов, необходимых для выполнения программ. Финансовое обеспечение программных мероприятий осуществляется на основе самофинансирования, государственного финансирования и кредитования.

Основной целью реализации программ является улучшение состояния здоровья людей и оздоровление социально-экологической обстановки за счет обеспечения населения в достаточном количестве питьевой водой нормативного качества при условии соблюдения требований охраны и рационального использования источников питьевого водоснабжения.

Для достижения этой цели необходимо решение следующих основных задач:

- предотвращение загрязнения источников питьевого водоснабжения, обеспечение их соответствия санитарно-гигиеническим требованиям;
- повышение эффективности и надежности функционирования систем водообеспечения за счет реализации водоохраных и санитарных мероприятий, развития систем забора, транспортировки воды и водоотведения;
- совершенствование технологии очистки воды на водоочистных станциях;
- развитие нормативно-правовой базы и хозяйственного механизма водопользования, стимулирующего экономию питьевой воды и привлечение инвестиций в развитие системы водообеспечения.

Для повышения эффективности региональных программ в области рационального водопользования, по нашему мнению, целесообразна разработка единой концепции государственной политики в области восстановления, охраны и рационального использования водных ресурсов, а также механизма их финансирования как из специально формируемых фондов, так и из бюджетов различного уровня.

Важным принципом совершенствования государственного управления водными ресур-

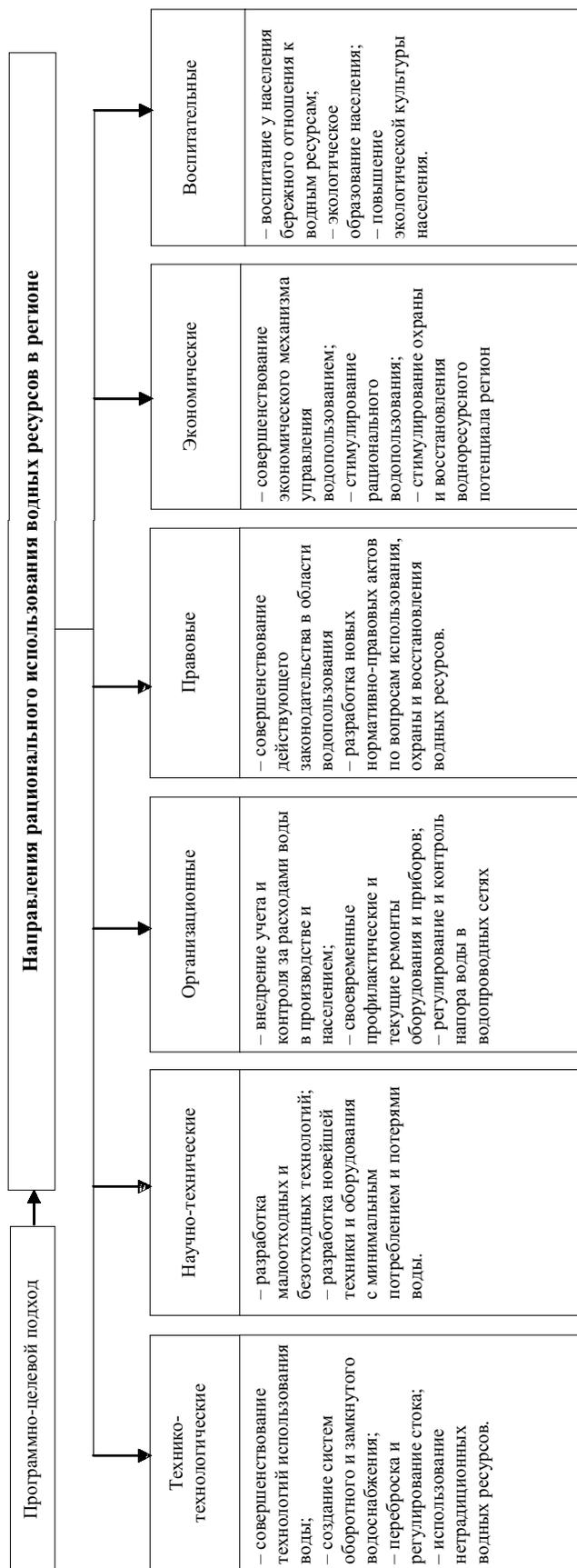


Рисунок 1. Основные направления рационального использования водных ресурсов в регионе

сами на современном этапе должен стать принцип децентрализации прямых управленческих воздействий, перенос их на региональный уровень и рассмотрение в качестве объекта управления – водосборного бассейна как основной территориальной единицы государственного управления водными ресурсами. Планирование водохозяйственной деятельности должно осуществляться для бассейна в целом с учетом последствий всей совокупности мероприятий, проводимых на нем. При этом предметом федерального государственного управления должны стать качественные и количественные характеристики состояния водных объектов.

Во избежание дублирования и противоречий между федеральным центром и субъектом РФ система государственного управления водными ресурсами должна базироваться на принципах совместного ведения. В основу этого ведения необходимо заложить двухсторонние и многосторонние соглашения между субъектами РФ, которые, по нашему мнению, по мере усиления бассейнового принципа управления водными объектами создадут объективную основу делегирования больших полномочий федерального центра регионам в части государственного управления водными ресурсами [2].

Важным направлением рационального использования водных ресурсов должно стать использование нетрадиционных водных ресурсов. К ним относится повторное использование воды (рециркуляция), использование сточных вод для промышленного водоснабжения, шахтных и рудничных вод. Основным критерием в данном случае должна стать экономическая целесообразность использования нетрадиционных водных ресурсов с учетом требований, предъявляемых к ее качеству в соответствии со спецификой производства.

Проблема дефицита водных ресурсов в отдельных регионах страны решается за счет переброски и регулирования стока рек с помощью гидротехнических сооружений. Однако в пределах Европейской части страны и Урала сток рек зарегулирован до физического предела. Поэтому, гидротехническое строительство в ближайшем будущем будет осуществляться на малых водотоках, а в широких масштабах – на удаленных от потребителей водных объектах.

Принципиально важным, на наш взгляд, резервом рационального использования вод-

ных ресурсов является выявление водохозяйственных и технологических возможностей экономики воды, то есть снижение водопотребления за счет сокращения нерациональных потерь воды. Потери воды определяются как разница между количеством изъятой из источника воды и величиной суммарной рациональной потребности в ней [1]. На добычу, подготовку и доставку воды затрачиваются средства, следовательно, потери воды являются потерями готовой товарной продукции.

Потери воды обусловлены, с одной стороны, – техническими причинами, а с другой стороны, – традициями и укладом жизни населения. Поэтому, решение этих проблем видится в совершенствовании схем и технологий использования воды. Идеальной схемой использования воды на промышленных предприятиях должна стать бессточная схема циркуляции воды. В данной схеме однажды забранной из источника объем воды не возвращается обратно в водный источник, что исключает его загрязнение.

Помимо совершенствования технологических схем использования воды для промышленных узлов Урала целесообразно создавать групповые системы оборотного водоснабжения. Этому способствует ряд условий:

- высокая концентрация промышленных предприятий различных отраслей на относительно компактной территории, что позволит снизить затраты на строительство общих сетей, сократить их протяженность и количество;

- наличие водопользователей, образующих сточные воды различного качества, что открывает перспективы для взаимной нейтрализации сточных вод одного предприятия для обезвреживания сточных вод другого предприятия;

- близость источников образования промышленных и бытовых сточных вод, что позволит использовать очищенные бытовые сточные воды для подпитки промышленных оборотных систем;

- наличие водопользователей с разным уровнем требований к качеству воды, что открывает возможности для каскадного и повторного использования воды.

В контексте обозначенных проблем, важнейшим направлением рационального использования водных ресурсов в регионе, по нашему мнению, является управление водными ресурсами и водопользованием на основе экономи-

ческого механизма. Экономический механизм предполагает построение эффективной системы платежей за водопользование, реализацию рентного налогообложения и создание условий самофинансирования развития и функционирования предприятий и организаций водного хозяйства страны в структуре комплексных региональных и федеральных программ использования водных ресурсов.

Перевод отношений между собственником (государством) водных объектов (воды как природного ресурса), специализированными водохозяйственными организациями (осуществляющими забор воды, ее транспортировку, водоподготовку и т. д.) и конечными потребителями воды на орбиту экономических (рыночных) отношений создает объективную основу платы за водопользование.

Эффект, получаемый от использования ресурса водного объекта всеми водопользователями, является рентным доходом собственника и на основе его права должен быть ему возвращен в форме рентного платежа (налога) за право пользования этим водным объектом. В свою очередь, специализированные водохозяйственные организации будут реализовывать воду как свою продукцию (товар) конечному потребителю (пользователю) по стоимости, отражающей их затраты (с учетом прибыли) и ренту как стоимость воды в водном источнике. При этом важно отметить то, что при формировании платы необходимо проследить единую, взаимоувязанную цепочку водохозяйственных связей всех участников процесса водопользования: от собственника водного объекта до конечного потребителя воды.

02.11.2011

Список литературы:

1. Акимов, В.Н. Справочник. Стандартные термины в водном хозяйстве / Под ред. Михеева Н.Н. – М.: НИА Природа, 1999. – 140 с.
2. Методические рекомендации по порядку подготовки и реализации бассейновых соглашений / Министерство природных ресурсов Российской Федерации; ФГУП Рос НИИВХ. – Екатеринбург, 2001. – 44 с.

Сведения об авторе:

Савина Антонина Мечеславовна, доцент кафедры государственного и муниципального управления Оренбургского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент
460018, г. Оренбург, пр-т Победы, 13, ауд. 6103, тел. (3532) 372442, e-mail: sav-antonina@mail.ru

UDC 502.501

Savina A.M.

Orenburg state university

E-mail: sav-antonina@mail.ru

BASIC DIRECTIONS OF RATIONAL USE OF WATER RESOURCES IN A REGION

The article is devoted to an exposure of basic directions of rational use of water resources in a region. The program-targeted approach in management of water use is used. It's offered to carry out state regulation of water use on the basis of the economic mechanism.

Key words: state regulation of water resources, program-targeted approach in management of water resources, leakages of water, water saving, economic mechanism of rational water use.

Bibliography:

1. Akimov, V.N. Standards terms in the water economy / under redaction Mikheeva N.N. – M.: NIA Priroda, 1999. – 140 p.
2. Methodical recommendations on the order of preparation and realization basin agreements / Ministry of water resources of Russian Federation; FGUP Ros NIIVKH. – Ekaterinburg, 2001. – 44 p.