

ДЕРЖАВНА УСТАНОВА
“ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ”

ІНСТИТУЦІЙНЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ
ВОДОКОРИСТУВАННЯ

-Київ-2021-

УДК 338.242:658.265 (477)

ББК 65.9(2)

Р 39

Інституційне забезпечення фінансово-економічного регулювання водокористування : [монографія] / [за ред. акад. НААН України М.А. Хвесика]. – К. : ДУ ІЕПСР НАН України, 2021. – 349 с.

Монографія присвячена розв'язанню концептуальних проблем побудови системи інституціонального забезпечення імплементації сучасних механізмів фінансово-економічного регулювання водогосподарської діяльності. За результатами дослідження розроблено теоретико-методологічні основи формування сучасного інституціонального середовища водокористування на засадах теорії інституціоналізму та концепції сталого розвитку. Сформовано модель інституціонального середовища вартісно-орієнтованого управління водними ресурсами України в умовах екологічних обмежень. Визначено пріоритетні напрями та механізми розвитку інституціонального середовища для реалізації вартісно-орієнтованих методів прийняття управлінських рішень при розробці та впровадженні інтегрованих планів річкових басейнів, економічному обґрунтуванні водогосподарських послуг та водно-екологічних сервісів у різних секторах економіки.

Результати наукового пошуку можуть бути використані центральними органами державної влади, місцевими територіальними громадами, науково-дослідними організаціями при розробленні проектів оптимізації системи управління використанням та відтворенням водних ресурсів, стратегій економічного та соціального розвитку регіонів України.

Монографію підготовлено за результатами виконання НДР III-24-19 «Розвиток інституціонального середовища фінансово-економічного регулювання водокористування» (державний реєстраційний номер 0116U007937)

Рекомендовано до друку вченою радою Державної установи «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України» (протокол № 11 від 23 листопада 2021 р.)

Рецензенти:

д.е.н., проф. І.О. Іртищева

д.е.н., проф. І.В. Кошкалда

д.е.н., с.н.с. М.В. Ільїна

ISBN 978-966-02-8974-1
(електронне видання)

© Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2021

З М І С Т

ВСТУП		6
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО ВОДОКОРИСТУВАННЯ В УМОВАХ ЕКОЛОГІЧНИХ ОБМЕЖЕНЬ		11
1.1 Еволюція концептуальних підходів до інституціонального забезпечення сталого водокористування в умовах екологічних обмежень		11
1.2 Теоретико-методологічні засади фінансово-економічного регулювання водокористування в умовах екологічних обмежень		25
2 РОЗРОБКА СУЧАСНИХ МЕХАНІЗМІВ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВОДОГОСПОДАРСЬКОЇ ТА ВОДООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ		47
2.1 Системний аналіз економічної ефективності використання водних ресурсів України		47
2.1.1 Методологія системного аналізу та індикативної оцінки ефективності водокористування		47
2.1.2 Оцінка економічної ефективності використання водних ресурсів у водогосподарською-меліоративному комплексі		56
2.1.3 Оцінка економічної ефективності використання водних ресурсів для промислових потреб		73
2.1.4 Оцінка економічної ефективності використання водних ресурсів у житлово-комунальному господарстві України		84
2.1.5 Індикативна оцінка економічної ефективності використання підземних вод України		89
2.1.6 Оцінка рівня фінансово-економічного забезпечення розвитку системи сталого водокористування		104
2.2 Міжнародний досвід інституційних трансформацій системи фінансово-економічного регулювання водогосподарської та водоохоронної діяльності: тенденції та сценарії їх реалізації в умовах зміни клімату		112
2.3 Розвиток механізмів та інструментів фінансово-економічного регулювання водогосподарювання в умовах екологічних обмежень		129
2.3.1 Теоретичні засади формування механізмів фінансово-економічного регулювання водогосподарювання в умовах		129

	екологічних обмежень	
2.3.2	Розвиток механізмів та інструментів фінансово-економічного регулювання водогосподарської діяльності у сферах промислового та житлово-комунального водокористування	144
2.3.3	Формування механізмів та інструментів фінансово-економічного регулювання використання підземних вод в умовах екологічних обмежень	165
2.3.4	Механізми та інструменти фінансово-економічного регулювання водокористування у водогосподарсько-меліоративному комплексі	181
2.3.5	Економічна модель сталого функціонування водогосподарсько-меліоративного комплексу	190
3	ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО СЕРЕДОВИЩА ВАРТІСНО-ОРІЄНТОВАНОГО УПРАВЛІННЯ ВОДНИМИ РЕСУРСАМИ УКРАЇНИ	204
3.1	Економічне обґрунтування планів управління річковими басейнами, надання водогосподарських та водно-екологічних послуг на основі концепції вартісно-орієнтованого прийняття управлінських рішень	204
3.1.1	Концептуальні засади формування сприятливого фінансово-економічного середовища для досягнення сталого управління водними ресурсами та водної безпеки	204
3.1.2	Економічне обґрунтування здійснення промислового водокористування у планах управління річковими басейнами	211
3.1.3	Економічне обґрунтування планів управління річковими басейнами та надання водогосподарських та водно-екологічних послуг на меліорованих землях	223
3.1.4	Економічний аналіз використання підземних вод у планах управління річковими басейнами	234
3.1.5	Інвестиційне забезпечення реалізацій планів управління річковими басейнами	240
3.2	Стратегічні напрями формування національної політики управління водними ресурсами в умовах кліматичних змін	254
3.2.1	Сучасні виклики та глобальні тенденції у сфері формування політики управління водними ресурсами в умовах кліматичних змін	254

3.2.2	Сценарії інституційних змін в управлінні водогоподарсько-меліоративним комплексом	265
3.2.3	Стратегічні напрями формування національної політики управління процесами промислового водокористування	269
3.2.4	Цільові орієнтири національної політики освоєння потенціалу підземних вод	279
3.2.5	Фінансове забезпечення реалізації завдань національної водної політики	285
	ВИСНОВКИ	299
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	318

ВСТУП

Одним з основних завдань реформування системи управління водогосподарським комплексом України є створення ефективного інституціонального середовища для забезпечення сталого його розвитку. При цьому інституційні зміни у фінансовому забезпеченні водогосподарювання відіграють визначальну роль.

Наразі в Україні продовжується курс на інституційне забезпечення формування ефективного механізму функціонування економіки, тобто створюються правові та економічні інститути ринкового спрямування в частині як організації ринкових взаємодій, так і регулювання державного протекціонізму. Проте у процесі інституціональних трансформацій виникають проблеми регуляторного характеру, особливо в площині економічних відносин та механізмів їх реалізації.

Доцільно інституціональну природу фінансового забезпечення водогосподарського комплексу розглядати як основу оптимізації господарських систем. Разом з тим слід зазначити, що ринкова трансформація водогосподарського комплексу України (у тому числі його фінансового забезпечення) розпочалася без належного інституціонального забезпечення. Інституціональне забезпечення фінансового регулювання водогосподарської діяльності, яке залишилося у спадок від радянської економічної системи, що існувала до початку переходу економіки країни на ринкові відносини, не відповідає вимогам ринкової економіки та потребує нового перегляду

Важливими складовими сучасного етапу становлення нових відносин у сфері водокористування в Україні є реформування системи державного управління водними ресурсами, децентралізація функцій керівних структур та реформа місцевого самоврядування, осучаснення бюджетного, податкового та природно-ресурсного законодавства.

Ефективність впровадження комплексу заходів з поліпшення стану водних ресурсів та водогосподарського комплексу в цілому залежить, в першу

чергу, від обсягів та раціональності використання фінансової складової на проекти модернізації, реконструкції та технічного переоснащення зазначеної сфери. Останнє визначає, в рамках трансформації інституціонального середовища управління водогосподарським комплексом, необхідність удосконалення фінансово-економічного забезпечення сфери водокористування, що дасть можливість адаптувати водний сектор до сучасних вимог екологічнобезпечного водокористування, розширити спектр форм, методів та джерел фінансування реалізації водогосподарських та водоохоронних проектів.

Проблемам фінансового забезпечення водогосподарського комплексу присвячено багато наукових праць, але питання визначення обґрунтованих та раціональних підходів до вирішення цієї проблеми та розробка відповідних конкретних заходів стає дедалі актуальнішим та потребує відповідних досліджень, зокрема аналізу сучасного стану фінансово-економічного забезпечення водогосподарських та водоохоронних проектів та удосконалення теоретико-методологічних засад регулювання водокористування в умовах екологічних обмежень.

Актуальним залишається також формування дієвого фінансово-економічного інструментарію водокористування, що сприятиме стимулюванню економії водних ресурсів, спонукатиме органи місцевого самоврядування підвищити ефективність системи обліку та вилучення водної ренти, каталізуватиме процеси інноваційного оновлення водоохоронної інфраструктури та матеріально-технічної бази водоспоживання. В першу чергу для вирішення цього завдання необхідно запуснути процес перегляду принципів міжбюджетних відносин у сфері розподілу водного доходу та фінансування водоохоронних заходів. Перспективним розглядається варіант підвищення частки відрахувань за використання водних ресурсів у місцеві бюджети і їх прив'язки для інвестиційного забезпечення регіональних водоохоронних програм, а також розбудови галузей пасивного водокористування.

В економічному трактуванні водні ресурси – це один з головних факторів розвитку і розміщення продуктивних сил; складова фундаменту соціально-економічного комплексу країни. Створення механізму сталого комплексного користування поверхневими та підземними водами в інтересах економічного розвитку і соціального благополуччя суспільства багато в чому залежить від водогосподарської політики. Тому остання має базуватись на економічно-правовому підґрунті, перманентному контролю ситуації у сфері водокористування та прогнозуванні динаміки його розвитку на довготривалу та короткотривалу перспективи. Цілісний підхід до використання води як обмеженого природного ресурсу, обґрунтований вибір пріоритетів регіонального водорозподілу, заощадження і охорони мають важливе значення для забезпечення соціально-економічного піднесення України та переходу її на модель сталого розвитку.

Забезпечення сталого користування водно-ресурсною складовою для кожної держави вимагає розробки та упровадження сучасних механізмів фінансово-економічного регулювання водогосподарської та водоохоронної діяльності відповідно до специфіки її ресурсної та економічної бази. Цілісний підхід до використання та охорони води як обмеженого природного ресурсу, обґрунтований вибір регіональних пріоритетів щодо джерел водовідбору мають важливе значення в інтересах економічного і соціального розвитку суспільства.

Сьогодні недооціненість ефективності використання ресурсів поверхневих та підземних вод на території нашої країни поряд із погіршенням їх якості можуть стати лімітуючим фактором економічного розвитку в умовах змін клімату. Це вимагає послідовного і системного впровадження стратегії дій та алгоритму реалізації комплексних заходів, які повинні ґрунтуватись на результатах відповідної оцінки.

Забезпечення сталого використання ресурсів підземних та поверхневих вод є багатостороннім і поєднує в собі ряд важливих аспектів економічної, геологічної, природоохоронної та соціальної спрямованості. В основі збалансованості та сталості сфери водокористування на державному рівні має

полягати, в першу чергу, система визначення економічної ефективності використання поверхневих та підземних вод в Україні, яка враховуватиме всі аспекти розподілу, використання та охорони водних ресурсів.

Стратегічна важливість водної складової у промисловому, сільськогосподарському та соціальному секторах економік країн, загрози зміни клімату разом зі зростаючим дефіцитом води за останні десятиліття визначили світовій тренд збільшення цінності водних екосистем і, відповідно, собівартості вигоди від інвестування в управління ними.

Успішне застосування у світовій практиці вартісно-орієнтованого управління до керування бізнес-компаніями змусило вітчизняних економістів переглянути низку підходів до формування механізмів впровадження ефективної економічної політики в Україні, у тому числі у водогосподарському комплексі. Набуває актуальності вирішення питання можливості та економічної доцільності впровадження принципів вартісно-орієнтованого управління, заснованих на розвинутій ринковій системі та конкурентному середовищі в сучасну систему управління водними ресурсами України, якій досі притаманні пострадянські принципи організації, планування та контролю за їх використанням.

Сьогодні необхідним є дослідження особливостей впровадження вартісно-орієнтованої системи прийняття управлінських рішень у водній сфері адже протягом тривалого періоду водогосподарські пріоритети у системі національної природогосподарської та природоохоронної політики відзначаються декларативністю і не мають повноцінного нормативно-правового та фінансового забезпечення. Зокрема, водні ресурси так і не стали бюджетонаповнюючим фактором. Однією з головних причин такої ситуації є те, що в умовах нинішнього інституційного середовища водокористування здатність водоресурсного потенціалу продукувати реальний капітал значно обмежена.

Усе це вказує на необхідність ґрунтовного розгляду проблем водокористування. Дослідження матеріальної субстанції водного чинника, його

значимість для розширеного відтворення потенціалу зростання національної економіки, а також форм господарського освоєння з метою розробки перспективної моделі інституційного середовища водокористування потребують використання нових методологічних прийомів. У спектрі актуальної наукової проблематики ключовим є питання формування інститутів, які б забезпечили реалізацію базових функцій водного капіталу як частини продуктивних сил національної економіки.

Таким чином, становлення соціально орієнтованої ринкової економіки, основою якої є стале природокористування, потребує формування сучасного інституціонального середовища водокористування, котре базуватиметься на ефективному поєднанні формальних та неформальних інститутів, які прямо чи опосередковано забезпечуватимуть залучення водних ресурсів у господарський оборот, регулюватимуть їх перерозподіл і споживання. Сьогодні існує ще багато завдань, зокрема щодо впровадження в інституційне середовище водокористування інститутів фінансово-економічного регулювання, які визначають засади володіння, користування й розпоряджання водними ресурсами, формують ринкову інфраструктуру здійснення товарно-грошових відносин у сфері залучення та споживання водної складової продуктивних сил, визначають систему спонукальних та заохочувальних заходів, які мають сприяти переходу національної економіки на мало- та безводні технології.

Авторський колектив монографії: д.е.н., проф., акад. НААН України М.А. Хвесик (1.2, 2.1.6, 2.2.3, 2.3.1, 3.1.5 висновки); д.е.н., с.н.с. Л.В. Левковська (вступ, 1.1, 2.1.3, 2.2, 2.3.1, 3.1.2); д.е.н., с.н.с. В.М. Мандзик (вступ 1.2, 2.1.1, 2.1.6, 2.2.5, 2.3, 2.4.2, 3.1.4); д.с.-г.н., проф. О.І. Жовтоног (2.1.1, 2.1.2, 2.2.1, 2.3.5, 3.1.3, 3.2.3, 3.2.4); д.е.н., доц. Г.Б. Тітаренко (1.2, 2.1.6, 2.2.5, 3.1.4, 3.2.5); к.е.н., с.н.с. К.І. Рижова (1.1, 2.1.2, 2.3.4, 3.1.3, 3.2.2); к.е.н. Ю.Г. Чередніченко (1.2, 2.1.3, 2.2.2, 2.3.2, 3.1.2, 3.2.3); к.е.н. Г.С. Штогрин (1.1, 2.1.4, 2.2.3, 3.4.1); пров. екон. О.М. Митрофанова (1.1, 2.1.5, 2.2.4, 2.3.3, 3.1.4, 3.2.4).