

8. Про затвердження Порядку застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності: Постанова КМУ від 28.10.2004 №1452 (Редакція від 12.10.2011, підстава 1022-2011-п). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1452-2004-%D0%BF>

9. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади : Постанова КМУ від 28.10.2004 №1453 (Редакція від 01.01.2007, підстава 1700-2006-п). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1453-2004-%D0%BF>

10. Дутов М.М. Сравнительный анализ европейского законодательства в области электронного документооборота // Підприємництво, господарство і право, 2002. – № 8. – С. 25 – 28.

11. Модельний закон ЮНСІТРАЛ «Про електронну торгівлю» від 12.06.1996 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/electcom/05-89452_Ebook.pdf

12. Директива 1999/93/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про систему електронних підписів, що застосовується в межах Співтовариства» від 13.12. 1999 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_240

13. Директива 2000/31/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про деякі правові аспекти інформаційних суспільних послуг, зокрема електронної комерції, на внутрішньому ринку (Директива про електронну комерцію) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_224

14. Конвенція ООН 60/21 «Про використання електронних повідомлень в міжнародних договорах» від 23.11.2005 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_e71

СОЦІОЛОГО-ПРАВОВА ОБУМОВЛЕНІСТЬ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ПИТНОЇ ВОДИ

Григорович Р.В.

(юрист)

Анотація. У статті аналізуються правові основи державної політики України у сфері питного водопостачання, досліджуються суспільні запити на якісну питну воду та соціолого-правові основи їх закріплення.

Ключові слова: питне водопостачання, питна вода, державна політика питного водопостачання; соціальні запити на якісну питну воду.

Аннотация. В статье анализируются правовые основы политики Украины в сфере питьевого водоснабжения, исследуются общественные запросы на качественную питьевую воду и социолого-правовые основы их закрепления.

Ключевые слова: питьевое водоснабжение, государственная политика в сфере питьевого водоснабжения, социальные запросы на качественную питьевую воду.

Summary. This article analyzes the legal principles of Ukraine's state policy in the field of drinking water, the public demand for high-quality drinking water, sociology and legal basis of its consolidation.

The importance of drinking water and its supply has deep historical roots. In particular, it is known that the birth of the first sources of human civilization and their development, as the history of the mankind shows, was closely associated with the involvement of the drinking water sources into the economic turnover, the use of drinking water, diversifying ways of drinking water supply and so on.

Indeed, the presence of sufficient water resources, especially drinking ones, made not only the survival of society possible, but also led to the increase of the amount of food, which was a significant factor for the creation of a labor division system and mutual cooperation. Availability of drinking water has been an important element in the establishment of the optimal ecological balance that was necessary on the early stages of the social and political genesis. In particular, this was most significant in the valleys of large rivers, located in warm and mild climate with fertile soils. The large reserves of drinking water and deployment of urbanization in the ancient world were also closely related. Water has environmental, social, cultural, recreational and economic functions. Ecological function of water is detected in ensuring human, plant and animal life. It forms an essential part of the human, animal and plant cells. Cultural and recreational water features can be manifested in the use of water objects as spaces for recreation, tourism, fishing, spa treatments, and natural reserve fund. Economic function is found in its ability to be a resource for industrial production and other similar purposes. However, in the context of drinking water issue we can talk about its social functions connected with food, which can be considered a separate function, and most importantly - the leading feature of drinking water per se, because society cannot exist without fully meeting its food needs. Problems of drinking water and drinking water supply in Ukraine cause the need of legal regulation of social relations in the field of drinking water and, therefore, further consideration of the nature and priority of this problem in current legislation.

Keywords: legal ecological policy, public policy in the sphere of drinking water and drinking water supply.

Важливою складовою екологічних прав і свобод людини є право на питну воду[1] належної якості, а також на доступність цього суспільного блага для кожної людини в нашій країні, що можна в цілому визнати складовим елементом конституційного права кожного на сприятливе для життя і здоров'я довкілля[2]. Комплексне регулювання та забезпечення реалізації такого права є вкрай актуальним питанням за сучасних екологічних та економічних умов функціонування українського суспільства та держави, які зіткнулися, зокрема, з чималим комплексом болючих та надзвичайно складних екологічних проблем.

Як відомо, води належать до найцінніших національних багатств України. Вони відіграють важливу роль у житті суспільства, розвитку економіки країни, збереженні стану довкілля. Відтак їхнє значення як природного компонента та як важливого елемента екосистеми важко переоцінити[3].

Водночас саме питна вода є ключовим чинником у забезпеченні життєдіяльності людини і суспільства в цілому, належного рівня здоров'я населення, задоволення

життєвих та побутових потреб суспільства, а також його господарського розвитку. Суспільні відносини, пов'язані з нею, відповідно, можна розглядати в екологічному[4; 5], економічному[6] та в суто правовому вимірах. Провідним, очевидно, є розгляд проблеми питної води саме в екологічному вимірі. Зокрема, науково обґрунтовано, що водноресурсний потенціал країни слід розглядати насамперед з огляду на збереження ролі питних водних ресурсів у формуванні довкілля як екологічного каркасу[7].

Відзначаючи суспільну цінність та важливість питної води для життєдіяльності суспільства, колишній Генеральний секретар ООН Кофі Анан в одній із своїх доповідей зауважив, що вода – це безцінний скарб. Без неї люди не спроможні прожити, і водночас її нічим замінити. Окрім того, водні ресурси вкрай вразливі: діяльність людини згубно позначається на кількості та якості прісної води[8].

За словами нинішнього Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна, використання водних джерел нині перебуває на небезпечній межі, а економічна “спрага” людства ще зростатиме. Він також наголошує на необхідності зменшення принаймні удвічі до 2015 р. числа людей, які не мають доступу до якісної питної води, вважаючи це завданням першочергової важливості. При цьому він зауважив, що “якщо проаналізувати виклики в галузі охорони здоров'я та розвитку, з якими стикаються найбільш неміщі представники планети, - хвороби, наприклад, малярія і туберкульоз, зростання цін на продовольство, екологічна деградація, - то з'ясується, що вона тут нерідко є спільним знаменником[9].

Генеральний директор ЮНЕСКО К. Мацуура відзначив, що з усіх криз соціального або природного походження, з якими стикається людство, саме криза водних ресурсів ставить питання про наше виживання і виживання нашої планети Земля». До того ж, за даними експертів, близько 60 % населення Землі позбавлені доступу до чистої питної води і якщо не вжити своєчасних заходів, то до 2032 р. понад половини населення планети буде відчувати нестачу питної води[2]. Безумовно, проблема питної води стала глобальною проблемою виживання людства як такого[10; 11; 12; 13].

Питна вода має розглядатися як необхідна умова забезпечення (гарантування) здоров'я людини яке визнається юридичною наукою основною правовою цінністю сучасності[14]. На користь такого висновку свідчить і чинні законодавчі формулювання. Зокрема, Законом України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» визначено, що громадяни мають право на безпечну для здоров'я і життя питну воду (стаття 4). При цьому обов'язок забезпечення жителів міст та інших населених пунктів питною водою, кількість та якість якої повинні відповідати вимогам санітарних норм і державного стандарту, покладено на органи виконавчої влади і місцевого самоврядування (стаття 18) [15].

Пов'язаність права на охорону здоров'я із правом на забезпечення людей якісною питною водою обумовлює першорядне значення цих категорій. Адже вони “стосуються кожного, перебувають сьогодні в першому ряду прав за своєю пріоритетністю, життєвою необхідністю та вагомістю, значною мірою перетинаються з іншими основоположними правами і законними інтересами громадян, залежать від них”[16].

Як зауважив свого часу видатний французький вчений-медик Л. Пастер, 85% хвороб ми п'ємо. Та і нині, за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, понад 80% усіх захворювань нині прямо чи опосередковано пов'язані із вживанням забруднень і мутагенної води[17]. Майже щороку близько 3,5 мільйонів випадків смертей пов'язують з неякісним водопостачанням, санітарією та гігієною переважно в країнах, що розвиваються. Численні дослідження встановили значення питної води у поширенні кишкових інфекцій (холера, черевний тиф, дизентерія тощо), вірусних (інфекційний гепатит, аденовірусні захворювання, поліомієліт тощо) та інших захворювань[18; 19; 20].

Тому, забезпечення належної якості й достатньої кількості придатної для споживання людиною питної води вважається нині також однією з провідних проблем гарантування екологічної безпеки суспільства на його шляху до сталого розвитку[8].

На Конференції ООН зі сталого розвитку, яка відбулася в Ріо-де-Жанейро (РІО+20), проблеми якості води займали важливе місце в обговоренні і розглядалися під кутом зору шляхів, що стосуються якості води, забезпеченості енергією та продуктами харчування. Окреслюючи важливість проблеми якості питної води у XXI ст. на РІО+20 наголос було зроблено на глобальних процесах, що спричинили погіршення якості водних ресурсів, що стає лімітуючим чинником безпеки питного і господарського водопостачання. До безпеки водокористування, враховуючи стратегічне значення у забезпеченні питного, господарського та технічного водопостачання, віднесено 30 природоохоронних цілей й тільки по одній - розширення доступу до чистої питної води – відмічено значний прогрес. Щодо формування якості води у світі, що визначає безпеку водокористування, то зберігається тенденція в бік її погіршення[8].

Зазначене об'єктивно вказує на те, що нині дослідження проблематики повноцінного забезпечення суспільства питною водою належної якості є важливим завданням, вирішити яке неможливо поза правовим контекстом, поза засобами нормативно-регулятивного впливу. Її розв'язання, зокрема, вбачається в законодавчому закріпленні таких суспільних відносин, які б максимально сприяли досягненню згаданого суспільного пріоритету. Водночас саме системний підхід до розв'язання даної проблеми дасть змогу забезпечити такий рівень забезпечення суспільства питною водою, який уможливить і збереження соціуму та здоров'я його членів, і подальший соціально-економічний розвиток українського суспільства, на що вказує досвід найбільш розвинених країн світу.

Важливість питної води та питного водопостачання має глибоке історичне коріння. Зокрема, відомо, що саме зародження перших джерел людської цивілізації та їхній розвиток, як показує історичний досвід людства, тісно пов'язаний із залученням до господарського обігу джерел питної води, широким використанням ресурсів питної води, урізноманітненням способів питного водопостачання населення тощо.

Дійсно, наявність достатніх водних ресурсів, у першу чергу питних, давало можливість не лише для виживання соціуму, але і для збільшення продуктів харчування, що було істотним стимулом для створення системи поділу праці і взаємного співробітництва. Наявність питної води була вагомим елементом у становленні такого оптимального екологічного балансу, який був необхідний на ранніх стадіях соціо- та політогенезу. Зокрема, найкраще такий оптимум виявив себе в долинах великих річок, розташованих у теплому і м'якому кліматі, з плодючими ґрунтами[21]. Істотним було також значення великих запасів питної води і для розгортання процесів урбанізації в стародавньому світі[21].

Саме тому великі річки відомий російський історик Л.І. Мечников вважав основним чинником, що визначав зародження та розвиток цивілізації. “Чотири найдавніші великі культури всі зародилися і розвинулися на берегах великих річок. Хуанхе і Янцзи зростають місцевість, де виникла і зросла китайська цивілізація; індійська, або ведійська, культура не виходила за межі басейнів Інду та Гангу; асиро-вавилонська цивілізація зародилася на берегах Тигру та Євфрату – двох життєвих артерій Месопотамської долини; врешті, Стародавній Єгипет був, як стверджував давньогрецький “батько історії” Геродот, “даром” або “творенням Нілу”. Оскільки ж ці цивілізації виникли на берегах річок, Л.І. Мечников назвав їх річковими, а самі річки вважав великими вихователями людства[22].

Отже, найперші людські цивілізації – Єгипетська, Китайська, Індійська, а також цивілізація Міжріччя – цілком можуть бути названі за найменуваннями річок, довкола яких вони виникли, цивілізаціями Нілу, Янцзи, Інду і Гангу та Тигру і Євфрату[22].

На вирішальну роль іригаційних споруд у господарюванні, у “міській революції” та й, зрештою, у становленні первісної державності звертали увагу відомі вчені-історики Г. Чайлд та К. Вітфогель. Останній також висловив дещо категоричну гіпотезу, за якою саме становлення контролю за питною водою та питним водопостачанням сприяло соціальній диференціації стародавнього суспільства, оскільки саме ці процеси мали своїм

наслідком зосередження сили та багатства в руках соціальної меншості, яка здійснювала контроль за водними ресурсами, що мало неабияке значення у виживанні давніх суспільств в розвитку їх систем землеробства[24; 25].

На важливу роль у житті суспільства питної води звертали увагу вже стародавні мислителі. Так, давньогрецький філософ Фалес Мілетський вбачав першопочаток усіх істот у воді, а Аристотель вважав, що воду однією з чотирьох основ усього суцього на нашій планеті (повітря, вода, земля та вогонь) [17].

Фахівці з етнічної екології стверджують, що природно-господарські системи тісно пов'язані з етнічними характеристиками народів, що населяють певні, історично сформовані території. Визначальним чинником стійкості таких природно-господарської систем є етнічні традиції в природокористуванні населення, що проживає на конкретній території[26].

За прадавніми уявленнями українців, вода, як і вогонь та земля, мали чудодійну силу. Згідно з народною космогонією, першостихією світу була вода. Люди обожнювали воду і з повагою ставилися до водних об'єктів. Водні ресурси здавна були органічною складовою укладу життя українців. Їх оцінювали перш за все як складову світобудови і лише потім як джерела прибутку чи господарські об'єкти. Люди зверталися до води як до такої, що має власну душу, а отже, зберігали водні угіддя. Імператив не завдавати їм шкоди був закладений у наших пращурів на ментальному рівні. Тож наші предки були, кажучи сучасними термінами, екоцентричними.

Взагалі соціокультурна модель ставлення людини первісного суспільства до природи була спрямована на гармонізацію відносин природи і людини, яка відчувала себе часткою природи. З переходом людського суспільства до індустріальної фази розвитку відбулося відчуження від природного середовища. Бар'єром між цим середовищем і людиною стало створене нею ж штучне середовище, що функціонує за власними законами існування.

І все ж ще й донині “водні ресурси забезпечують усі сфери життя і господарської діяльності людини, великою мірою визначають можливості розвитку промисловості та сільського господарства, розміщення населених пунктів, організації відпочинку та охорони здоров'я людей”[27].

Об'єктивною основою такої своєрідності соціально-економічного розвитку суспільства стали природні властивості води в цілому та питної води зокрема. Адже в цих властивостях яскраво втілюється потенціал даного виду природних ресурсів, від урахування кого залежить і наукова обґрунтованість та ефективність дії екологічного права у відповідній сфері суспільних відносин[28]. Тому є сенс докладніше зупинитися на узагальненій їх характеристиці, щоб підійти до аналізу проблематики пріоритетності забезпечення сучасного суспільства питною водою належної якості як необхідної та украй важливої умови гарантування здоров'я і добробуту людини і суспільства в цілому.

Цілком закономірно, що воду з давніх-давен люди вважали джерелом усього живого. Адже вона справді слугувала живильним середовищем, в якому в процесі довготривалої еволюції на нашій планеті розвивалися рослини й тварини. У процесі еволюції згодом також установився нерозривний зв'язок людини з водою, оскільки вода є постійним учасником біохімічних процесів, що відбуваються в живих організмах. Саме завдяки цій властивості вона стала «носієм життя» [29].

Вода – необхідний компонент життя, необхідний для життєдіяльності рослин, тварин, людини. Людина постійно використовує воду для життя, приготування їжі, миття, прання, відпочинку, спорту, транспортного сполучення тощо. Одна людина в середньому споживає близько 600 т прісної води за рік, ще 200 т щорічно їй потрібно на санітарні цілі. Незрівнянно більше води витрачається на різних промислових об'єктах. Так, для виробництва 1 т міді необхідно 500 м³ прісної води, 1 т нікелю – 4000 м³. Щодня дорослій людині потрібно 2-2,5 л питної води. А щоб організм справно працював, води необхідно в 4-5 разів більше, тобто 7-10 л. В організмі дорослої людини 68-70 % води, в тому числі: у крові – 90 %, м'язах – 75 %, кістках – 28 %[30].

Цікаво, що людина і тварини в процесі перетравлення їжі можуть у своєму організмі утворювати ендogenous воду. Така вода постійно «народжується» в тканинах нашого організму.

Організм людини важко переносить зневоднення. При втраті 1-1,5 л води з'являється відчуття спраги. Якщо людина втрачає 6-8 % своєї маси за рахунок дефіциту води, в її організмі порушується обмін речовин, гальмуються окиснювальні процеси, зростає в'язкість крові, підвищується температура тіла, прискорюється пульс, червоніє шкіра, з'являється м'язова слабкість, головний біль, в'ялість. При втраті 10 % води патологічні явища стають незворотними. На шкірі з'являються тріщини, западають очні яблука, погіршується зір, спостерігаються спазми в горлі, людина втрачає свідомість. Втрата 21 % води призводить до смерті. Втрата людським організмом води небезпечніша, ніж позбавлення його їжі: без їжі людина може прожити до 40 днів, а без води вмирає на восьму добу. Шкодить людині і надмірне вживання води[26].

Природа, створюючи людину, мудро наділила її «тепловим реле», яке має чудову властивість саморегулювання. Нормальна температура нашого тіла коливається в дуже вузькому інтервалі: 36,6-37 °С. Відхилення від цієї норми навіть на кілька десятих градуса свідчить про захворювання, порушення функціонування того чи іншого органу. До цього часу науці не вдалося зрозуміти секрет механізму теплового саморегулювання. Ясно лише одне: таке регулювання неможливе без участі крові. Але кров – це перш за все вода. І тоді на автоматизм саморегулювання можна подивитися по-іншому. Справа полягає у здатності води (крові) забирати (і відповідно повертати) теплоту такими великими кількостями, які не під силу будь-якій іншій рідині. Кращого теплоносія, ніж вода, природа не знає[30].

Вода виконує екологічні, соціальні, культурно-оздоровчі та економічні функції. Екологічна функція води виявляється в забезпеченні життєдіяльності людини, існування та розвитку рослинного і тваринного світу. Вона входить до складу клітин людини, тварин і рослин. Культурно-оздоровча функція води проявляється у використанні водних об'єктів як місця і засобу відпочинку, туризму, рибальства, санаторно-курортного лікування, організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Економічна функція виявляється у її здатності бути ресурсом промислового виробництва та іншого господарського використання[31]. Водночас у розрізі питної води можна говорити про такий елемент її економічної функції, як продовольча. Водночас продовольчу функцію можна вважати окремою, а головне – провідною функцією питної води як такої, адже суспільство не може повноцінно існувати без задоволення його продовольчих інтересів і потреб[32].

Отже, значення води для людини неможливо перебільшити, тому охорона водних об'єктів за ступенем гостроти проблеми – є найбільш напруженою. Не врахування особливості формування водних ресурсів, їх двоєдиної ролі як елемента середовища і відновлювального ресурсу в процесі підготовки та реалізації управлінських рішень, відсутність досконалого контролю, а також правовий нігілізм населення та варварське ставлення до водних об'єктів, призводить до катастрофічного їх стану, що загрожує існуванню всього живого[33].

Загальновідомо, що вода відіграє виняткову роль у процесах обміну речовин, без яких життя не можливе. Загальні запаси води на земній кулі становлять близько 1390 млн. км³, з них 96,4 % – води морські. Водночас, спеціалісти вважають, що води, придатної для споживання, на планеті існує близько 2% від загальної кількості води, зокрема, 80% від загального обсягу придатної для споживання води становить вода, що знаходиться у льодовому покриві Землі, а питна вода озер, струмків і річок становить менше 0,001% загального вологозапасу планети.

До 1991 р. в Україні економічні санкції за скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти не застосовувались. Загальноприйнятий у світі принцип «забруднювач платить» був впроваджений в нашій країні лише з прийняттям Верховною Радою

України Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [34; 35; 36; 37]. Нині держава повинна вдосконалювати економіко-правовий механізм [35; 31; 38; 27] використання та охорони питної води та сприяти залученню громадськості до подолання правового нігілізму у суспільстві, підвищення його еколого-правової культури у галузі питного водопостачання.

Зростання міст, бурхливий розвиток промисловості, інтенсифікація сільського господарства, значне розширення площ зрошуваних земель, поліпшення культурно-побутових умов і ряд інших чинників об'єктивно зумовлюють збільшення обсягів споживання води і дедалі більше ускладнюють проблеми забезпечення питною водою належної якості населення. Загальна тенденція до погіршення ситуації з питною водою спонукає людство приділяти дедалі більшу увагу водоочисним технологіям. Проте цей процес неможливо розглядати як панацею, оскільки збільшення забруднюючих речовин, ускладнення їх хімічних сполук призводить до подорожчання водоочисних технологій [39].

Між тим, як зазначається в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 р. від 21.12.2010 р., за рівнем раціонального водокористування та якості води Україна нині, за даними ЮНЕСКО, посідає лише 95-е місце серед 122 країн світу [40].

Відомо, що основними джерелами забруднення водних об'єктів виступають підприємства житлово-комунального господарства, промисловості (зокрема, целюлозно-паперової, хімічної, металургійної, поліграфічної, нафтопереробної, вугільної) та агропромислового комплексу, на долю яких припадає до 90% забруднень вод [41].

При цьому самі підприємства питного водопостачання віднесені до групи промислових підприємств, що виробляють готову продукцію – питну воду, мають індустріально розвинутий технологічний комплекс, безперервний технологічний процес і за своєю виробничою природою близькі до об'єктів хімічної промисловості. Вони також достатньо рівномірно розташовані на території України, але як системно розвинуті промислові комплекси вони представлені у великих містах, де об'єктивно потреба в їх функціонуванні вища, а так само більшими є можливості для розвитку технологій та інновацій у цій галузі народного господарства [42].

Специфіка питного водопостачання в Україні полягає, за висновками фахівців, у тому, що воно на 75% базується на поверхневих джерелах і залежить від їх екологічної безпеки [43; 44]. При цьому саме у поверхневі водоймища України скидаються десятки тисяч тонн забруднюючих речовин. При цьому до числа найбільш небезпечних із них віднесені: іони металів, солі, токсичні і біологічно активні речовини, нафтопродукти, феноли, пестициди, поверхнево-активні речовини, хлорорганічні сполуки, ксенобіотики та інші сполуки, а також бактеріальні й вірусні забруднення, радіоактивні речовини природного і антропогенного походження та ізотопи елементів, мутагенні сполуки органічного і неорганічного походження [45; 44].

Серед проблем українських річок слід також назвати їх зарегульованість – каскади водосховищ, ставків та загат; втрату водоохоронних територій через розораність берегів, відсутність прибережних лісосмуг, дачні забудови аж до урізу води, а останнім часом – намівання в заплавах для подальшої забудови. Водосховища порушують екологічну рівновагу через уповільнення водообміну, – порівняно з природними умовами він уповільнився в 14-30 разів, – спричиняють процеси підтоплення і засолення ґрунтів. До 10 % забруднення водних об'єктів дають атмосферні опади. Значна кількість забруднюючих речовин надходить до водних об'єктів з поверхневим змиванням із сільськогосподарських угідь, потужним джерелом забруднення водних об'єктів отрутохімікатами та мінеральними солями є дренажні води зрошувальних систем [46].

Якість зворотних (стічних) вод значною мірою не відповідає встановленим нормативам гранично допустимих скидів. Так, у 2010 р. у поверхневі водні об'єкти скинуто 7817 млн м³ стічних вод, що на 436 млн м³ більше порівняно з 2009 р. За даними

інструментально-лабораторних вимірювань, якість води основних джерел централізованого водопостачання погіршується. За результатами спостережень, близько 79 % проб, відібраних у 2010 р. у районах питних водозаборів, за одним або більше показниками не відповідали вимогам санітарних норм і правил для водойм, що використовуються для централізованого водопостачання. Якість води класифікується в основному як забруднена та брудна (III та IV клас якості). За висновками Мінрегіонбуду України екологічний стан водойм, які є джерелами питного водопостачання, незадовільний[8].

Проте природа все ще має ресурс самовідновлення, але чим далі ми бездумно її експлуатуємо, тим швидшим стає процес деградації. Діють поки що механізми самовідновлення на водних об'єктах. Найперше – це кругообіг води, однак для його нормального перебігу потрібно подбати про чисте атмосферне повітря. Важливою складовою водовідновлення є її фільтрація через верхні шари ґрунту. На жаль, стан забрудненості і засоленості наших ґрунтів викликає нині велику тривогу, а, відповідно, стан переважної більшості поверхневих вод є незадовільним.

Варто також згадати про роль порогів для очищення, оздоровлення води, подібну роль, хоча й в меншій мірі виконує піщане річкове дно. Пороги називають легенями рік і саме тому екологічна громадськість відстоює пороги Південного Бугу, які зараз затоплюють водосховищем Ташлицької ГАЕС.

У галузі забезпечення питної водою важливим є стан малих річок України, відповідно до визначеної статтею 79 Водного кодексу України класифікації річок[27]. Нині в Україні понад 22 тисячі малих річок, стверджують науковці, а кілька десятиліть тому ними називалася цифра понад 60 тисяч. При цьому мінералізація річок Оріль, Самара, Вовча перевищує допустимі норми і становить 1328-3655 мг/дм³. Причиною такої засоленості є розробка протягом останніх понад 50 років вугільних пластів у Західному Донбасі, що ведеться в заплаві Самари. До річі, дозволи на аварійні скиди надають державні органи природоохоронного контролю, тобто ті, хто мав би захищати природу. Подібна ситуація на Інгульці, єдина різниця – там забруднює річку гірничо-металургійний комплекс. У Нижньому Придніпров'ї, Донбасі на сьогодні нема жодної чистої річки, а підземні водні об'єкти вкрай обмежені, або непридатні до водокористування[46; 47].

Лише незначною мірою в басейнах малих річок залишилися екологічно безпечні природні території. У результаті більшість малих степових річок пересихають чи стають маленькими струмками. Головною властивістю малих річок є та, що їх стан визначається станом довколишнього ландшафту. Екосистеми малих річок одними з перших реагують на зміни в системі “людська діяльність – природа”. Якщо ж урахувати, що малі річки в басейні Дніпра становлять майже 90 % всієї річкової мережі, а в їх басейнах формується понад 60% стоку водних ресурсів України, стає відомим місце зосередження головної проблеми охорони вод. У басейнах малих річок розораність земель сягає до 80%, лісистість навіть на Поліссі, за невеликим винятком, нижча удвічі-утричі за оптимальний рівень, у малі річки, що, мають малий стік, скидається п'ята частина всіх стічних вод, а зарегульованість сягнула неймовірного рівня – майже 3 га на 1 км річки. В останні 10-15 років ситуація погіршилася ще й тим, що відбувається землевідведення під дачні ділянки в прибережних зонах, посилюється забруднення річок комунальними та промисловими стоками внаслідок зниження рівня водоочистки.

Значно знизилася самоочисна здатність річкових вод, з одного боку, через хімічне забруднення, що негативно впливає на водоочисні мікроорганізми, а з іншого – через величезну зарегульованість малих річок. Водність малих річок з року в рік зменшується через замулення джерел та русел, збільшення водозабору та осушення боліт у їх верхній течії.

Як показують дані, наведені в Національній доповіді про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2011 р., якість питної води основних джерел централізованого водопостачання на 70% не можна визнати задовільною. Так, із 663 проб,

відібраних у 2011 р. у районах питних водозаборів, 477 проб із більше ніж одним показником не відповідали вимогам санітарних правил і норм для водойм, що використовуються для централізованого водопостачання.

Погіршення якості питної води обумовлюється, як зазначалося, збільшенням антропогенного навантаження на відповідні водні об'єкти. Внаслідок цього до річкового стоку і підземних водоносних горизонтів потрапляють понаднормативні обсяги органічних сполук, фенолів, нітратів, нафтопродуктів, патогенних мікроорганізмів. При цьому найбільший відсоток проб з перевищеннями нормативів був установлений у пунктах спостережень, розташованих у басейнах річок Дунаю (до 84%) та Сіверського Донця (до 83%), найменший – у басейні Дністра (до 12%)[48].

Незадовільна якість питної води – це проблема, характерна на даний час для багатьох великих і промислово розвинених населених пунктів, зокрема, Києва, Харкова, і особливо – Маріуполя, де якість води найгірша в Україні, а також окремих регіонів, наприклад, Донецької та Луганської областей[49]. Зокрема, якщо в середньому по країні 4% проб води не відповідає санітарним нормам, то на Харківщині ця цифра в два рази більша. Якість води в колодязях і джерелах ще гірша, а вода у водних об'єктах регіону більше нагадує стічну[50]. Ця проблема значною мірою пов'язана з недостатнім рівнем очищення відпрацьованих вод суб'єктами економічної діяльності та недостатнім рівнем використання оборотної води.

Високий рівень використання для виробничих потреб оборотної та повторно води (93 % або більше) спостерігається у 7 з 27 регіонів України (Івано-Франківська, Луганська, Миколаївська, Полтавська, Рівненська, Харківська та Хмельницька області). Причому це регіони, які займають діаметрально протилежні позиції за багатьма характеристиками: рівнем урбанізації, структурою економіки, рівнем життя населення, географічним положенням[51]. Хоча, безумовно, значимість даної проблеми в регіонах високої урбаністичності істотно вища[52].

Водночас існують великі проблеми з цілодобовим постачанням питної води. Лише у Харківській та Тернопільській областях воно доступно для 100 % населених пунктів. Найгіршою ситуація залишається в Одеській області, де вода за графіком подається у 95 % населених пунктів і для 41 % населення. Не краща ситуація на Донеччині. Це підвищує ризики хімічного і бактеріологічного забруднення питної води, особливо в умовах кородованих та підтоплених водопровідних і каналізаційних мереж[8].

Як зауважується в літературі, нині в аварійному стані перебувають 33,3% водопровідно-каналізаційних мереж, зношеність основних фондів сягає 62,2%, втрати питної води складають 36,9%. Як наслідок, перевитрачаються матеріальні та енергетичні ресурси, зростає собівартість послуг[53].

Разом з тим, природоохоронні збори та розміри штрафів є чи не найнижчими в Європі, бо залишилися на рівні середини 1990-х рр., коли більшість із них були прийняті. Малоефективна багато в чому застаріла нормативна база заохочує бізнес економити на новітніх природозахисних технологіях[54].

Серйозною прогалиною у діяльності природоохоронних служб залишається механізм контролю та відсутність наукових методик його організації. Одна з причин неефективності цього механізму полягає в тому, що ціла низка міністерств і відомств самостійно контролює свою діяльність, а єдина цілісна система державного контролю в галузі охорони питної води не функціонує.

Крім того, як показує досвід, з багатьох сотень порушень у сфері водного законодавства лише десятки оформляються у вигляді судових справ і лише поодинокі справи завершуються адекватними покараннями винних[55].

Незадовільний, а подекуди й катастрофічний стан водних ресурсів та проблем водопостачання в Україні ілюструють численні публікації у ЗМІ випадків, забруднення вод, погіршення якості питної води, порушення санітарного стану водоохоронних зон та рекреаційних об'єктів тощо[56; 50; 57 58]. При цьому існуючі проблеми забезпечення

питною водою населення є однією з чинників погіршення стану національної безпеки країни[59] та однією з причин соціальної напруженості в окремих населених пунктах та регіонах України, що негативно позначається на міжнародному іміджі Української держави загалом[8].

Наведені дані щодо стану та проблем питної води та питного водопостачання населення в Україні зумовлюють глибоку об'єктивну обумовленість правового регулювання суспільних відносин у галузі використання питної води та, відповідно, подальший розгляд питання сутності та змісту пріоритетності вирішення даної проблеми у чинному законодавстві. Адже “відсутність належного правового регулювання відносин у галузі задоволення потреб населення в питній воді нормативної якості призводить до виникнення кризових явищ у демографічній ситуації та водогосподарській обстановці”[2].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності. – К.: Логос, 2008. – С. 5.
2. Тимофеев Л.А. Правовые проблемы обеспечения населения России питьевой водой нормативного качества. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – Саратов, 2004. – С. 21.
3. Труфан І.В. Правовий режим малих річок в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. – Івано-Франківськ, 2005. – С. 3.
4. Хвесик М.А., Голян В.А., Хвесик Ю.М. Інституціональне середовище сталого водокористування в умовах ринкових відносин: національні та регіональні виміри: Монографія / Хвесик М.А., Голян В.А., Хвесик Ю.М. – К.: Книжкове вид-во НАУ, 2005. – 180 с.;
5. Хвесик М.А. Інституціональна модель природокористування: пострадянський формат. – К.: Кондор, 2007. – 788 с.
6. Кушнір Н.Б., Гус О.В. Екосистемний підхід до використання водних ресурсів / Вісник НУВГП. Економіка: 48 наук.пр. – Рівне, 2009. – Вип. 4 (48). – С. 224-229.
7. Рубанов П.М., Грамма О.М. Вдосконалення державної системи управління щодо використання питної води та її втрати при транспортуванні // <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/11263/1/Rubanov.pdf>.
8. Аналіз актуальних чинників погіршення якості питного водопостачання в контексті національної безпеки України. Аналітична записка // <http://www.niss.gov.ua/articles/1037/>.
9. Генеральный секретарь Пан Ги Мун: первая волна прилива, который несет перемены // <http://www.un.org/ru/unforpeople/water2.shtml>.
10. Абашидзе А., Кислицына Н. Доступ к питьевой воде – неотъемлемое право человека // Обозреватель. – 2004. - №7(174) // http://www.rau.su/observer/N7_2004/7_10.htm
11. Данилов-Данильян В. Глобальная проблема дефицита пресной воды / В. Данилов-Данильян // Векглобализации. – 2008. – № 1. – С. 45–56;
12. Краснова И.О. Экологическое право США: Сравнительно-правовое исследование. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 1997. – С. 14-18
13. Сидорук Б.О. Еколого-економічні механізми раціонального використання і охорони водних ресурсів. Дис. ... канд. екон. наук. – Тернопіль, 2008. – С. 21.
14. Крусс В. Здоров'я як основна правова цінність сучасності // Право України. – 2011. - №11-12. – С. 5-29.
15. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення від 24.02.1994 р. Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, N 27, ст.218.
16. Боголюбов С. Право та єдина державна екологічна політика в Росії // Право України. – 2011. - №2. – С. 54.
17. Андреев И.Л. Пресная вода как глобальная социальная проблема // Вопросы философии. – 2010. - №12. – С. 55.
18. Бордог Н.С., Патица В.М. Оцінка стану якості питної води децентралізованого водопостачання за епідеміологічним показником // Наукові доповіді НУБіП. – 2010. - №1 // <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Nd/2010-1/10bnsqei.pdf>;
19. Орадovская А.Е., Лапшин Н.Н. Санитарная охрана водозаборов подземных вод. – М.: Недра, 1987. – 167 с.;
20. Пономаренко О.М. Питна вода як значущий фактор інфекційної захворюваності населення України // Актуальні проблеми транспортної медицини: навколишнє середовище; професійне здоров'я; патологія. – 2008. - №4 (14). – С. 7-13.
21. Васильев Л.С. История Востока: В 2 т. – Т.1.: Учебник. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Высшая школа, 2003. – С. 59.
22. Мечников Л. Цивилизация и великие исторические реки. – М.: Пангея, 1995. – С. 328-329.
23. Хачатурян В.М. История мировых цивилизаций с древнейших времен до конца XX века / Под ред. В. И. Уколовой. — 3-е изд., испр. и доп. — М.: Дрофа, 1999. — С. 10-15.
24. Возникновение цивилизации в междуречье Тигра и Евфрата // <http://www.istorya.ru/articles/mesopotamia.php>.
25. Галеев К. Теория гидравлического государства К. Виттфогеля и ее современная критика // Социологическое обозрение. – 2011. – Т. 10. - №3. – С. 155-179
26. Пономаренко П.И., Моссур П.М. и др. Экология и охрана водных ресурсов Украины. – Днепропетровск: Наука и образование, 1997. – С. 94.
27. Науково-практичний коментар Водного кодексу України / за заг. ред. Н.Р. Кобецької // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2010. - №11. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 12.
28. Бринчук М.М. Актуальные вопросы методологии экологического права // Право в белорусском обществе: сб. науч. тр. ред. кол.: В.И. Семенов (гл. ред.) и др. – Минск: Нац. центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. – Вып. 5. – С. 344-352.
29. Шикломанов И.А., Маркова О.Л. Проблемы водообеспечения и переброски речного стока в мире. – Л.: Гидрометеиздат., 1987. – С. 68.
30. Вода – самое удивительное чудо на свете // http://www.iatp.md/tnbuletin/biuleteni_1.htm.
31. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Юрид. думка, 2005. – С. 428-429.
32. Кулинич П.Ф. Екологічні імперативи в системі правової охорони сільськогосподарських земель України // Право України. – 2011. - №2. – С. 140.
33. Охрана природы – задача всенародная / Андриенко А.Л., Баско А.П., Вакулюк П.Г. и др. – К.: Политиздат Украины, 1987. – С. 72-74.
34. Гаркушенко О. М. Практична реалізація принципу «Забруднювач платить» / О. М. Гаркушенко // Економіка і регіон. — 2006. — №2 (9). — С. 35–37;
35. Костицький В.В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка. (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). — 2-е вид. – К.: ІЗП і ПЗ, 2003. – 772 с.;
36. Міщенко В. Дієвість економічних підходів екологічної політики (чи «забруднювач платить»?) / В. Міщенко // Економіка України. — 2002. — №7. — С. 62–69;
37. Розовський Б. Екологічне право: необхідність повернення до витоків // Право України. – 2011. – №2. – С. 38-41.
38. Кобецька Н.Р. Екологічне право України: навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – С. 117;

39. Яцык А.В. Экологические основы рационального водопользования. – К.: Генеза, 1997. – С. 34.
40. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року Закон України від 21.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 26, ст.218.
41. Интернет-конференция руководителя Федерального агентства водных ресурсов М.В.Селиверстовой на тему: «Практика применения водного законодательства Российской Федерации: актуальные вопросы» // http://www.mnr.gov.ru/files/part/7591_versiya_stenogrammi_arant_08.12.doc.
42. Леонов Я.В. Організаційно-економічний механізм інноваційного розвитку водопостачання. Автореф. ... дис. канд. екон. наук. – Х., 2008. – С. 1.
43. Бригадир М.І. Стан якості питної води в Україні // Матеріали конгресу «ЭКВАТЕК-2005». – М., 2005. – С.116-119;
44. Ковальова О.О. Нові підходи до рішення проблем екологічної безпеки господарсько-питного водопостачання // Коммунальное хозяйство города. Научно-технический сборник. – 2006. - №74. - С. 271.
45. Гончарук В.В., Клименко Н.А., Савчина Л.А., Врубель Т.Л., Козлятник И.П. Современные проблемы технологи подготовки питьевой воды // Химия и технология воды. – 2006. – Т. 28, № 1 – С.3-95;
46. Гордеев В.И. Правовые вопросы использования и охраны малых рек в Украине: Дис...канд. юрид. наук. – Х.,1994. – С. 88.
47. Труфан І.В. Правовий режим малих річок в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. – Івано-Франківськ. 2005. – 187 с.
48. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2011 році. –К.: Мінрегіонбуд, 2012. – С. 17.
49. Євстігнєєв А.С. Правове регулювання забезпечення питною водою населення України // Форум права. – 2010. - №3. – С. 106.
50. Голина М. Скорее сточная, чем питьевая. Качество воды в Харьковской области — самое плохое в стране / М.Голина // День, №109, 7 липня 2006.
51. Позняк О.В. Забезпечення екологічної рівноваги в контексті реалізації цілей тисячоліття / О.В.Позняк. - режим доступу: www.kyiv2003.mama86.org.ua/pub/poznyak1.htm.
52. Минина М.В. Технологи інформаційної підтримки управління качеством питьевого водоснабжения урбанистических сообществ. Автореф. дисс. ... канд. техн. наук. – СПб., 2010. – 25 с.
53. Буханевич О.М. Адміністративно-правове забезпечення житлово-комунального господарства в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2009. – С. 36.
54. Гордеев В.И. Содержание права водопользования // Проблемы законности: Респ. міжвідом. наук. зб./ Відп. ред. В.Я.Тацій – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2005. – №71.– С. 86-87.
55. Козак З., Тустановська І. Доступ до правосуддя з питань довкілля. Посібник. – Л.: Мета, 2002. – 200с.
56. Водопостачання Кисва. Проблеми та шляхи їх вирішення // http://www.vodokanal.kiev.ua/new/modules.php?name=Articles&pa=showarticle&articles_id=48;
57. Діряві мережі - дорога вода // <http://www.ki.rada.crimea.ua/kd/2007/13/water.html>;
58. Губить людей... вода // <http://www.day.kiev.ua/49881>.
59. Гіроль М.М. Ефективність систем водопостачання України як фактор національної безпеки держави / М. М. Гіроль, Г. М. Семчук // Надзвичайна ситуація. – 2001. – №5. – С.10.

СОЦІОЛОГІЧНИЙ ЗМІСТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІЙ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

Костицький Віталій (юрист банку)

Анотація: У статті досліджується соціологічна природа правового статусу Національного банку України через аналіз його функцій та місця у системі органів державної влади, аналізуються складові незалежності та самостійності НБУ по відношенню до інших ланок державного апарату.

Ключові слова: органи державної влади, функції органів державної влади, Національний банк України, правовий статус НБУ, незалежність Національного банку України.

Аннотация: В статье исследуется социологическая природа правового статуса Национального банка Украины через анализ его места в системе органов государственной власти, анализируются составные независимости НБУ по отношению к другим звеньям государственного аппарата.

Ключевые слова: органы государственной власти, функции органов государственной власти, Национальный банк Украины, правовой статус НБУ, независимость Национального банка Украины.

Annotation: The concept of the functions of the governmental body (and functions of the National Bank of Ukraine as well) encompasses and reflects the inner nature, the essence of this body, describes the main directions and content of its activities. This type of elucidation is a prerequisite for understanding of the major peculiarities of this phenomenon, revealing its social significance. At the same time its functions determine the structure and essence of any management system, division of roles, responsibility and powers within the system, which to some extent can be extrapolated to the functions of the NBU. In jurisprudence, the functions of the governmental bodies are usually considered to be in close relation to the functions of the state as a whole. They cannot be reduced to the latter only, of course. In other words, the content and the scope of the state functions is not a sum of the functions of state bodies. This implies the need for a differentiated analysis of the content and features of each state body functions at the sake of their separation from state functions, on the one hand, and for demarcation of other state bodies' functions, on the other hand.

The scientific literature offers different ways of the NBU functions classification. These classifications are based on different criteria and, therefore, different interpretations of their importance by researchers, as well as on the comparison of national and international experience. Therefore, various classifications intend to harmonize national and international regulation of the specific functional purpose of central banks.

In our opinion, this leads to the inadequate understanding of the actual functional specificity of the NBU to some extent. Indeed, international experience, as we have seen in the previous section, shows different patterns of independence and legal status of central banks. Accordingly, a high degree of abstraction from the specific features of national banks is achieved within these models. They have been summarized without taking incidental and secondary features into account, focusing on the important, the primary. We propose the following classification of the NBU functions on the basis of the systematic interpretation of the law and previous considerations.

The monetary policy function. This chapter covers ensuring the stability of the national currency of Ukraine; definition of the General Principles of the monetary policy, developed by the Council of the NBU; monopoly on the emission of the national currency of Ukraine and the organization of its circulation; creation and methodological support of the monetary and banking statistics and balance of payments statistics.

The function of banking regulation and supervision. In the framework of the law such features are included: the function of the lender of last resort for banks; organization of refinancing; setting the rules of banking transactions, accounting and reporting, data, funds and