

Секция «Юриспруденция»

**Особенности государственного управления в области использования и охраны водных объектов в Российской Федерации**

*Долженко Владимир Андреевич*

*Аспирант*

*Северо-Кавказский федеральный университет, Юридический институт,*

*Ставрополь, Россия*

*E-mail: vovaurust@mail.ru*

Управление в области охраны и использования водных объектов можно определить как нормативно определенную деятельность государственных и муниципальных органов, осуществляемую в правоустанавливающей, правоприменительной, регулятивной и правоохранительных формах с целью обеспечения реализации права государственной, муниципальной и частной собственности на водные объекты, их рационального использования и охраны вод, защиты прав граждан и юридических лиц в области водных отношений, права каждого на благоприятную окружающую среду.

Государственное управление в области использования и охраны водных объектов имеет ряд особенностей.

Во-первых, помимо традиционной системы построения органов исполнительной, основывающаяся на федеративном устройстве государства, управление в области использования и охраны водных объектов основывается на бассейном принципе, так как водные объекты, как правило, находятся на территории нескольких субъектов РФ и применение только классической системы управления, сложившей в нашей стране не представляется возможным. Поэтому можно говорить о такой особенности, как сочетание административно-территориального и географического принципа при построении системы органов управления в области использования и охраны водных объектов. На бассейном уровне государственного управления в области использования и охраны водных объектов находятся бассейновые водные управления (однако Водный Кодекс о бассейновых водных управлениях ничего не упоминает) и бассейновые советы (которые по сути, как такого управления не осуществляют, а принимают решения рекомендательного характера).

Анализируя нормы водного законодательства, можно прийти к выводу о необходимости придания бассейновым советам статус кроме рекомендательного органа, еще и распорядительного, добавив полномочия по утверждению бассейновых программ, по предотвращению негативного воздействия вод, охране водных объектов, мониторингу водных объектов [1]; по разрешению конфликтных ситуаций или согласования водохозяйственной деятельности (досудебное урегулирование спора) [2].

Еще одним фактором, сдерживающим развития бассейновой системы управления в области использования и охраны водных объектов является, то, что управление использованием и охраной частей главных рек передано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, что в условиях отсутствия надлежащих нормативов по ограничению забора воды и сброса сточных вод не может не привести к дальнейшему загрязнению и деградации источников водоснабжения питьевого назначения.

Как отмечается в Водной стратегии совершенствование механизмов координации и взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления и водо-

пользователей будет, осуществляется путем поэтапного изменения статуса бассейновых советов как координирующих органов на органы, принимающие практические управленческие решения по вопросам реализации государственной политики в рамках бассейнового округа, оптимизации водохозяйственной и водоохраной деятельности.

Во-вторых, управление в рассматриваемой области строится на механизме делегирования полномочий, т.е. передаче осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Водный кодекс РФ - один из нормативных правовых актов, посредством, которого на практике реализуются положения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», устанавливающий процедуру передачи и осуществления полномочий РФ по предметам ведения РФ, а также полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, органами государственной власти субъектов РФ.

В результате реализации механизма делегирования полномочий на практике складывается ситуация, при которой субъекты РФ за счет своего бюджета исполняют переданные полномочия, так как не всегда хватает выделяемых субвенций из федерального бюджета. Кроме того, Водный Кодекс предусмотрел забюрократизированный механизм и жесткий контроль за переданными органами государственной власти субъектов РФ федеральными «водными» полномочиями способен, скорее, поставить органы государственной власти субъектов РФ в зависимое от федеральных органов положение согласователя и «просителя федеральных денег», чем усовершенствовать использование и охрану водных объектов в реальности [3].

Решением проблемы делегирования полномочий могло бы стать пересмотр законодательных актов, предусматривающих делегирование полномочий (в том числе и Водного Кодекса) и перераспределение указанной группы полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ на основе баланса интересов и сложившейся практики эффективной реализации этих полномочий, с одновременным перераспределением налоговых поступлений за пользование водными объектами.

Так, полномочие по предоставлению водных объектов или их частей, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации, в пользование на основании договоров водопользования, принятию решений о предоставлении водных объектов в пользование следует оставить за субъектами так как уполномоченные органы государственной власти субъектов успешно с ним справляются и оно не вызывает серьезных проблем административно распорядительного характера. Полномочия, связанные с осуществлением мер по охране водных объектов или их частей, предотвращение негативного воздействия вод и ликвидации его последствий, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов Российской Федерации следует закрепить за субъектами Российской Федерации. Поскольку, эти полномочия являются самыми затратными и требуют постоянного финансирования из бюджетов субъектов РФ.

В – третьих, основой правового регулирования управления в области использования и охраны водных объектов является кодифицированный акт – Водный Кодекс РФ 2006

г. Отдельно следует выделить Водную стратегию Российской Федерации на период до 2020 г, которая определяет основные направления деятельности по развитию водохозяйственного комплекса России, обеспечивающего устойчивое водопользование, охрану водных объектов, защиту от негативного воздействия вод, а также по формированию и реализации конкурентных преимуществ Российской Федерации в водоресурсной сфере. На основе Водной стратегии приняты и реализуются три государственные целевые программы: «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие байкальской природной территории», «Чистая вода», «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации».

### **Литература**

1. Кумзеров В.М., Осинина А.В. Совершенствование государственного управления использованием и охраной водных объектов и координация деятельности участников водохозяйственного комплекса в рамках реализации Водной Стратегии России // Водное хозяйство России. 2010. №5.
2. Обоснование стратегии управления водными ресурсами. – М.: Научный мир, 2006.
3. Мазуров А.В. Комментарий к новому Водному кодексу РФ и ФЗ «О введении в действие Водного кодекса РФ». Частное право, 2006.

### **Слова благодарности**

Работа выполнена при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ в рамках государственного задания на выполнение работ по проекту «Правовые проблемы публичного администрирования реализации функций и оказания государственных услуг в сфере использования и охраны природных ресурсов».