

УДК 631.125

ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОДОПОЛЬЗОВАНИЯ НА АГРОМЕЛИОРАТИВНЫХ СИСТЕМАХ

© 2015 г. Л. А. Александровская

*Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт имени А. К. Кортунова
Донского государственного аграрного университета*

В статье рассмотрены некоторые эколого-экономические аспекты рационального природопользования в рамках отдельных агромелиоративных систем и дано обоснование использования земельных, водных ресурсов в этом процессе.

Ключевые слова: экология; экономика; условия; пользование; системы.

The article discusses some ecological and economic aspects of environmental management with-in individual melioration systems, and provides a rationale for the use of land and water resources in the process.

Key words: ecology; the economy; conditions; use; system.

Проблемы организации коммерческого (рыночного) водопользования характерны для водного хозяйства во всем мире. Вместе с тем, следует отметить, что их характер и пути решения имеют различия, что обуславливается особенностями каждой страны и уровня ее развития.

В некоторых странах за последние годы произошли изменения ирригационной политики, что позволило перейти от крупных капиталовложений с целью расширения площадей орошения к практике управления спросом на воду посредством создания конкуренции между водопользователями (секторами экономики). Решение этих проблем обеспечивается рядом факторов:

— во-первых, возрастает стоимость нового ирригационного строительства, а также расходов на эксплуатацию;

— во-вторых, обеспечивается снижение доходов от многих поливных культур в связи с попаданием мировых цен на зерно, а также сокращение государственных финансовых ресурсов.

При этом изыскиваются возможности снижения государственных средств на мелиорацию и передачи ответственности за управление мелиоративными системами негосудар-

ственным организациям, в частности ассоциациям водопользователей, включая отражения в бизнес-планах, расходов на эксплуатацию, а также определенных капитальных вложений на реконструкцию и развитие мелиоративных объектов.

В этой связи следует указать на ряд обстоятельств в этом процессе:

1. Происходит децентрализация и приватизация в области мелиорации и водном хозяйстве. При этом вода рассматривается как экономический товар с учетом передачи управления мелиоративными и водохозяйственными объектами непосредственно товаропроизводителям.

При этом следует указать, что передача управления мелиорацией к водным хозяйствам должна производиться при создании организаций водопользователей и сопровождаться проведением работ по восстановлению и реконструкции мелиоративных систем и водохозяйственных объектов.

Практика показывает, что передача управления мелиоративными системами должна происходить при содействии государственных органов. Правовой статус мелиоративных систем и оросительных каналов должны иметь записи о том, что передается водополь-

зователям, а что сохраняется за государством, обращать условия их использования и регулирования. Коллектив водопользователей может формировать организационно-правовой статус ассоциаций водопользователей.

Активное включение крестьянских хозяйств в управление мелиоративными системами способствуют улучшению и их функционирования, и обеспечивает устойчивость в различных направлениях, в частности, при строительстве мелиоративных объектов лучше учитываются местные условия, улучшается организация подачи воды на поливы, лучше сохраняются мелиоративные и водохозяйственные сооружения, возрастают урожайность и доходы крестьянских хозяйств.

Осуществление управленческих функций вновь созданным организациям водопользователей влечет за собой формирование собственных оборотных средств, направленных на эксплуатацию и поддержание мелиоративных систем субсидировать водохозяйственных объектов в рабочем состоянии. При этом государство прекращает субсидировать эксплуатационные расходы на проведение ремонтных и других работ по уходу за мелиоративными системами.

Одним из важных источников формирования бюджета организаций водопользования является введение платного водопользования. Эта мера способствует повышению относительной ценности воды и организации рационального и эффективного ее использования и введения экономически целесообразных методов учета воды.

2. В сложившейся за последние годы практике водопользования на отдельных мелиоративных системах плата за воду устанавливается из расчета за 1 га орошаемой площади, независимо от внешности почвы и выращиваемых культур. Такой подход формирования ценообразующих факторов вынуждает водопользователя платить в соответствии с объемом использованной воды, что, безусловно, не стимулирует экономию воды. В случаях, когда ценообразование основывается на измерении воды на оросительных системах, то и с наибольшей вероятностью подтверждает, что цены создают больше стимулов к экономии воды при условии, что цены установлены на соответствующем уро-

вне. Вместе с тем, внедрение реальной оплаты за воду зачастую наталкивается на определенные препятствия, которые понуждают к установлению несоизмеримо низких цен на воду. В результате этого водопользователям приходится изыскивать дополнительные средства на поддержание функциональных качеств оросительных систем, поскольку низкая цена нарушает и не способствует формированию нормальных бюджетов. Для решения этой проблемы следуют показатели стоимости воды, соизмерив с показателями стоимости производства.

В то же время, следует отметить, что эффективное орошаемое земледелие и способность новых организационных структур водопользователей в полной мере могут обеспечивать объемы финансирования методов на мелиорацию земель, что становится главным условием эффективного управления мелиоративными системами.

Такой подход, принятый в мире, был подтвержден, в частности на Сессии Международного исполнительного совета КИД и на 18-ой Европейской региональной конференции по ирригации и дренажу (Великобритания, 1997). Восемнадцатая Европейская конференция МКИД была посвящена теме «Вода — экономический товар».

На этой конференции было отмечено, что вода имеет экономическую ценность во всех конкурирующих видах водопользования и должна быть признана в качестве экономического товара. Помимо этого, специальная сессия Генеральной ассамблеи ООН в июне 1997 г. Подчеркнув важность воды в удовлетворении насущных потребностей населения, вынуждена как неотложная необходимость признать воду в качестве экономического и социального товара.

Признание воды в качестве экономического товара, предполагает и признание возможности сделок с водой. В Российской Федерации все в большей мере внедряются сделки с водой в виде купли-продажи разрешений на забор воды водопользователями.

3. Поскольку вода рассматривается как природно-возникающий, свободно-находящийся в наличии продукт, то доставка этого продукта, особенно в незагрязненном состоянии, не должна ограничиваться спросом

на него и требуются решения в отношении распределения воды среди конкурирующих пользователей воды.

4. Поскольку вода является сдерживающим фактором для развития социально-экономической деятельности, привлекаются значительные средства на водохозяйственное обслуживание, способное обеспечить требуемые объемы и качество воды. Эти положения также указывают на то, что вода может считаться экономическим продуктом (товаром), использование которого может регулироваться социально-экономическими принципами и законами.

5. В мелиоративных системах орошение рассматривается, как основной водопользователь, на долю которого приходится 70–80% общего мирового потребления воды. Орошение использует воду для выращивания сельскохозяйственных культур, как правило, в условиях дефицита влаги, что обуславливает повышенное внимание к использованию оросительной воды.

На основе перечисленных положений основные направления организационного развития мелиоративной и водохозяйственной отрасли, подлежащие осуществлению в ближайшее время, должны отвечать следующим требованиям:

- соответствовать сложившимся внешним (относительно отрасли в целом) условиям (экономическим, социальным, экологическим, политическим и др.);

- обеспечить возможность гибкого регулирования на меняющейся законодательной базы, направленной на упорядочение правил водопотребления и водопользования;

- обеспечивать сочетание интересов государственных органов и контрастных водопользователей в форме юридических и физических лиц разных уровней отраслевой иерархии;

- обеспечить комплексный подход при формировании водопотребления и организации водопользования, всю отрасль в целом;

- рационально и эффективно использовать принципы платного водопользования;

- на создание мелиоративных систем использовать меры государственной поддержки.

Следует отметить, что в отечественной (в т. ч. в бывш. СССР) сельскохозяйственной

отрасли есть определенный опыт внедрения коммерческих элементов во взаимоотношения сельхозпредприятий и водохозяйственных организаций, сводившихся, в основном, к попыткам введения практики взимания с сельхозпредприятий платы за услуги по водоподаче. Характер таких взаимоотношений формируется на основе следующих положений:

- в конце 80-х годов прошлого столетия госбюджетное финансирование было переведено на управление оросительных систем и все средства при этом перечислялись на счета оросительных систем пропорционально объемам водопотребляемой воды, по удовлетворительным тарифам. Введение этого метода повлияло на снижение расхода воды (на 28%), себестоимости кубометра воды на 10%, а также на повышение рентабельности сельскохозяйственной продукции и производительности труда. К недостаткам эксперимента можно отнести низкую материальную незаинтересованность работников оросительных систем в экономии воды, т. к. сэкономленные средства возвращались по направлению: кроме того, получаемая у управления вода подавалась некоторым предприятиям бесплатно.

В эти же годы повсеместно была введена плата за подачу воды, и управления оросительных систем были переведены на частичный хозрасчет.

В основу такого хозрасчета были положены следующие принципы:

1. Бюджетные средства, выделяемые управлением таких систем по плану, передавались на особые счета сельскохозяйственным предприятиям пропорционально объемам планового водопотребления;

2. Особые мелиоративные сельскохозяйственные мероприятия могли использовать только на обслуживание их оросительных систем;

3. Оплату сверхплановых объемов воды сельскохозяйственные предприятия осуществляют за счет собственных средств;

4. Сэкономленные средства при экономном расходовании воды сельскохозяйственные предприятия имели право оставить в своем распоряжении.

Введение платы за воду в такой усеченной форме способствовало экономии воды,

повышению эффективности госбюджетных капитальных вложений и благоприятное влияние на повышение плодородия почв и урожайности сельскохозяйственных культур.

К недостаткам таких мер можно было отнести то что тарифы на подачу воды не обеспечивали покрытия затрат на эксплуатацию оросительных систем, а оплата сверхпланового забора воды как правило не производилась. Кроме того, платежи за подачу воды не включались в себестоимость сельскохозяйственной продукции, а необходимость узаконенной оплаты в виде нормативного забора могла привести хозяйства к завышению поливной нормы воды, что свело результаты эксперимента к нулю.

В это время принципы частичного хозрасчета были едиными и предусматривали:

- оплату услуг только по подаче воды оросительными системами в точки водовыдела (исключением стал Узбекистан, где была включена плата за забор воды из источника);

- исключение из состава затрат на услуги по подаче воды амортизационных отчислений;

- норма прибыли в тарифе должна быть в размере 12% к себестоимости продукции;

- устанавливать такие тарифы, которые бы позволяли частично оплачивать услуги по подаче воды;

- планировать бюджетную компенсацию основных расходов по подаче воды.

Анализ результатов реформирования отрасли показал, что в Бекабадском районе Ташкентской области был введен поправочный тариф, состоящий из погектарной части (22,9 руб. за 1 гектар) по кубометровый (0,21 коп. за 1 м³).

Финансовая составляющая включала средства на покрытие расходов основных статей:

- на осуществление плановой водоподачи;

- на поддержание в работоспособном состоянии гидромелиоративных межхозяйственных систем, зданий и сооружений;

- на обеспечение надежного мелиоративного состояния земель;

- на покрытие части заработной платы работников водохозяйственных служб. Как правило, частичная кубометровая оплата покрывала все остальные расходы. Однако, кроме того, принимались дополнительные меры, стимулирующие к экономии затрат, а именно:

- вводились штрафные санкции за сверхплановый забор воды в размерах расчетной ставки по кубометровому тарифу за каждый лишний кубометр;

- для стимулирования деятельности водохозяйственных организаций вводился одноставочный тариф в сумме 0,3 коп. за кубометр, что сделано возможным перевести управление оросительных систем на хозрасчет с уровнем рентабельности 8%, позволяющим формировать фонды экономического стимулирования (ФЭС).

Таким образом, на этой основе ряд водохозяйственных объединений был снят с бюджетного финансирования, а средства, необходимые для собственной деятельности, и затраты были включены в себестоимость производимой сельскохозяйственной продукции.

Анализ водопользования показал, что вплоть до 2000 года хозяйства исправно получали воду, полностью рассчитывались заранее с водохозяйственными организациями. Однако, компенсировать затраты на подачу воды за счет реализации продукции по сложившимся закупочным ценам не представлялось возможным.

В отдельных районах для хозяйств применялся одноставочный тариф в размере 0,5 коп. за 1 кубометр воды, и за вырученные средства управления оросительных систем содержали в исправном состоянии межхозяйственную мелиоративную сеть, обеспечивали подачу воды, разрабатывали и осуществляли мероприятия по рациональному использованию воды. Вместе с тем, слабая организационная подготовка не ориентировала водопользователей на своевременное формирование средств на оплату подачи воды, а компенсационные выплаты хозяйствам практически не решались и их средства на спец. счета не поступали. Система финансирования удовлетворения оросительных систем облводхозом через сельхозпредприятия не служили цели совершенствования взаимоотношений между управлениями и водопользователями.

Например, в Энгельском районе Саратовской области эксперимент проводили в пяти хозяйствах на площади 15 тыс. гектаров поливных земель с оплатой по единому одноставочному тарифу в размере 1,38 коп. за кубометр без учета плановых накоплений в летний период.

Ограниченность эксперимента объяснялась организационными сложностями оснащения оросительных систем современными средствами водоучета и финансовыми взаимоотношениями Госбанка и Саратовского облводхоза. В связи с этим, а также с отсутствием достоверного учета выхода сельскохозяйственной продукции с орошаемых земель за этот период, нельзя было оценить эффективность эксперимента, однако размер экономии воды достиг 10–15%.

Таким образом, результаты целого ряда экспериментов подтверждают эффективность введения платежей за использование водных ресурсов: отмечается снижение водопотребления, сокращаются издержки на водоподачу, сокращается эксплуатационный штат при резком повышении производительности труда, растет урожайность сельскохозяйственных культур. Однако из-за непродуманности ряда положений, таких как отсутствие материальной заинтересованности, в некоторых звеньях цепи «собственник водных ресурсов — управление оросительных систем — сельскохозяйственные предприятия», неповоротны при пересмотре тарифов и несоблюдения нормативных документов, а также большинство экспериментов со временем прекращалось.

Кроме того, большинство вышеописанных экспериментов проводилось без учета общих направлений организационного развития, отражалось без использования эффективных методов управления нововведений что,

в частности, обусловило незаинтересованность большинства участников экспериментов в их результатах.

Литература

1. Чешев А. С., Алексеева Л. А. Инновационные и консалтинговые параметры эколого-экономического обоснования использования мелиоративных территорий. // Terra Economicus. — 2008. — Т. 6. — №1–3. — С. 101–106.
2. Александровская Л. А. Основные аспекты использования мелиорированных земель в современных условиях. // Кадастр недвижимости и мониторинг природных ресурсов 5-я Всероссийская научно-техническая интернет-конференция. / Под редакцией И. А. Басова. — 2015. — С. 157–159.
3. Ткачева О. А. Охрана земель в зоне влияния мелиоративных систем. // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). Серия: Социально-экономические науки. — 2014. — №1. — С. 138–142.
4. Чешев А. С., Александровская Л. А. Эколого-мелиоративные основы использования водных ресурсов в сфере формирования услуг природопользования. // Вестник Южно-Российского государственного технического университета (Новочеркасского политехнического института). Серия: Социально-экономические науки. — 2012. — №6. — С. 90–95.

Поступила в редакцию

21 июля 2015 г.



Людмила Анатольевна Александровская — кандидат экономических наук, доцент Новочеркасского инженерно-мелиоративного института им. А. К. Кортунова Донского государственного аграрного университета.

Liudmila Anatolievna Aleksandrovskaya — Ph.D., Candidate of Economics, docent at the Don State Agrarian University's Novocherkassk State Engineering and Land Reclamation Institution of A. K. Kortunov name.

346400, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111
111 Pushkinskaya st., 346400, Novocherkassk, Rostov reg., Russia
Тел.: +7 908 170 98 82; e-mail: ngma_nimi@mail.ru