

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СИТЮК АНТОНІНА АНАТОЛІВНА

УДК 351:332.8:005.591.6](477)

**ДИСЕРТАЦІЯ
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ
ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ МОДЕРНІЗАЦІЇ
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ**

25.00.02 – механізми державного управління

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ А.А.Ситюк

Науковий керівник

Олійник Наталія Іванівна,
д.держ.упр., професор

Чернігів, 2021

АНОТАЦІЯ

Ситюк А. А. Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-комунального господарства України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління. – Національний університет «Чернігівська політехніка». – Чернігів, 2021.

Дисертаційна робота присвячена вивченню науково-теоретичних основ сучасних підходів до формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства України та розробленні практичних рекомендацій щодо його удосконалення. Встановлено, що ЖКГ ще з радянських часів було дотаційним та повністю підпорядкованим командно-адміністративній економіці. Найбільших змін внаслідок реформування ЖКГ зазнала структура та зміст фінансових відносин, що відобразилося на сутності застосування програмного підходу. Загальнодержавні програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства стали основним програмним документом розвитку галузі у 2000-ні роки. З прийняттям у 2004 році Закону України «Про державні цільові програми» Загальнодержавні програми реформування і розвитку ЖКГ передбачали залучення інвестицій, співпрацю з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями, залучення громадськості до процесів формування житлової політики та реформування ЖКГ. Проте, головним джерелом фінансування державних програм залишався державний бюджет. Системне недофінансування (до 97%) загальнодержавних програм розвитку ЖКГ на всіх періодах їх чинності стало причиною їх низької результативності. Відірваність задекларованих цілей програми від фактичного фінансування заходів, спрямованих на їх досягнення, порушує принципи програмно-цільового управління.

Здійснено дослідження еволюції фінансового механізму сфери ЖКГ. Еволюція відбулася з початком реформування галузі та дозволяє виокремити

базові складові фінансового механізму сфери надання житлово-комунальних послуг в контексті ролі держави, підприємств ЖКГ та споживачів як учасників фінансових відносин. Суттєвих змін зазнали такі важелі фінансового механізму як ціна, прибуток, рентабельність та амортизаційні відрахування підприємств ЖКГ. Відповідно змінено методи тарифної політики, розширено терміни планування, з'являється інвестування, розширено можливості кредитування, енерго- та ресурсозбереження стають обов'язковими для забезпечення ефективності функціонування, з'являється цільове використання підприємствами отриманих платежів від споживачів. Актуальним є сприйняття методів фінансового механізму (ціноутворення, амортизація, цільові фонди, оподаткування, кредитування) з позиції стимулювання інвестиційних процесів у сфері житлово-комунальних послуг. З переходом на ринкові принципи господарювання змінюється роль держави як учасника фінансових відносин, трансформуються принципи управління підприємствами ЖКГ у напрямі їх самостійного фінансового забезпечення. Споживачі житлово-комунальних послуг та ОМС також стають активними учасниками усіх процесів реформування ЖКГ відповідно до оновлень фінансового механізму сфери ЖКГ.

Узагальнено зарубіжний досвід впровадження програм розвитку ЖКГ на підставі вивчення досвіду Польщі, Латвії, Литви, Естонії, Сполучених Штатів Америки, Німеччини, Франції. Встановлено, що досліджувані держави, не залежно від рівня соціально-економічного розвитку, застосовували в політиці реформування житлово-комунального комплексу спільний інструмент – спеціально створений державний інститут (структура, компанія), на який покладаються функції по сприянню реформуванню ЖКГ. Кожна з цих структур, створення якої ініційоване державою, являє собою засіб акумулювання ресурсів державного, місцевого бюджетів, населення, приватних інвесторів тощо з метою реалізації інвестиційних проектів модернізації ЖКГ.

Представлено аналіз сучасного стану ЖКГ, що характеризується високим ступенем зносу підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, підприємств комунальної теплоенергетики та інфраструктурних мереж, житлового фонду. Наведено перші приклади успішної модернізації підприємств галузі, що почали з'являтися за рахунок запровадження механізмів державно-приватного партнерства у вигляді оренди та концесії, залучення до співпраці міжнародних фінансово-кредитних інституцій та партнерів з розвитку.

Виявлено особливості формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ. Механізм програмування модернізації підприємств ЖКГ шляхом запровадження інвестиційних програм повністю відповідає програмно-цільовому підходу, якого також дотримуються і міжнародні фінансово-кредитні інститути. Реалізація інвестиційної програми має забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект, що в загальному підсумку забезпечує цілісність державного програмування модернізації галузі.

Установлено, що з метою достатньої поінформованості потенційних інвесторів підприємств ЖКГ необхідний інформаційно електронний ресурс з відомостями щодо таких підприємств, мереж. Оскільки після реформи децентралізації такі відомості не збираються в єдиному джерелі. Крім того, це створює перепони на шляху здійснення комплексного аналізу реалізації політики енергоефективності в сфері ЖКГ. Доведено, що одним із чинників якості державних програм модернізації ЖКГ є високий ступінь достовірності вихідної інформації.

Здійснено порівняння двох державних інструментів підтримки модернізації житлового фонду: Фонду енергоефективності та програми «теплі кредити», що реалізовується через Державне агентство енергоефективності та енергозбереження України. Запропоновано удосконалення механізму діяльності Фонду енергоефективності за рахунок запровадження його цифровізації на основі аналізу чинного «Порядку дій учасників Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ»»,

затвердженого Фондом енергоефективності. Здійснення цифровізації діяльності Фонду енергоефективності пропонується здійснити на базі вже діючої Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва (ЄДЕССБ), оскільки вона містить базу сертифікатів енергетичної ефективності будівель, базу даних енергоаудиторів та має доступ на отримання даних з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань Міністерства юстиції України. Запропоноване вдосконалення забезпечить зростання ефективності використання бюджетних коштів, швидкості опрацювання отриманих заявок, сприятиме популяризації та доступності послуг Фонду по всій території України, підвищить його інституційну спроможність, створить можливість для долучення нових категорій будівель та підприємств ЖКГ, прискорить темпи термомодернізації житлового фонду в державі.

Запропоновано здійснення моніторингу реалізації проектів модернізації будівель шляхом використання інформаційно-технічного інструменту у вигляді Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель. Розкрито суть та функціональне наповнення такого інструменту на основі практичного досвіду впровадження Пілотного проекту такої бази даних будівель в Україні. Запропоновано редакцію Порядку формування, ведення та оприлюднення Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Розроблено механізм застосування циклу Шухарта-Демінга при формуванні та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та визначено набір ключових показників ефективності. Узагальнено підхід до програмно-цільового управління ЖКГ як такий, що має забезпечувати цілісність та узгодженість програмних документів як в межах сфери ЖКГ, так і в розрізі стратегії розвитку держави, областей, міст, програмних документів крос-секторального характеру. З цією метою розроблено систему управління цілями на основі національної цілі з енергоефективності, передбаченої європейськими зобов'язаннями України.

Розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України з практичними рекомендаціями центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо практичного її впровадження. Модель відрізняється комплексним підходом до програмування на державному, регіональному та місцевому рівнях модернізації ЖКГ та включає такі складові: головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, механізми державного управління організаційно-правовий (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсний (фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий), основні функції, принципи, інструменти програмування модернізації ЖКГ.

Ключові слова: державне управління, механізми державного управління, державні програмами модернізації житлово-комунального господарства, житлово-комунальне господарство, модернізація житлово-комунального господарства, програмно-цільовий підхід до модернізації житлово-комунального господарства.

ANNOTATION

Sytiuk A.A. Development and implementation of state programs for modernization of housing and communal services of Ukraine. - Qualifying scientific work on the rights of manuscripts.

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of sciences in public administration on a specialty 25.00.02 - mechanisms of public administration. – Chernihiv Polytechnic National University. – Chernihiv, 2021.

The dissertation is devoted to the study of scientific and theoretical principles and the development of practical recommendations aimed at improving the mechanisms of development and implementation of state programs for modernization of housing and communal services. It is established that housing and communal services had been subsidized since Soviet times and had been completely subordinated to the command-and-control economy. The structure and content of financial relations underwent the greatest changes as a result of housing and

communal services reform, which was reflected in the essence of the application of the program approach. National programs for reforming and developing the housing and communal services became the main program document for the development of the industry in the 2000s. With the adoption of the Law of Ukraine “On State Targeted Programs” in 2004, the National Housing and Utilities Reform and Development Programs provided for attracting investments, cooperation with international financial institutions and donor organizations, public involvement in housing policy and housing reform processes. However, the main source of funding for state programs remained the state budget. Systemic underfunding (up to 97%) of the National Housing and Utilities Reform and Development Programs in all periods of their validity was the reason for their low effectiveness. The detachment of the declared targets of the program from the actual financing of measures aimed at achieving them violates the principles of program-targeted management.

The study of the evolution of the financial mechanism of housing and communal services is carried out. Evolution took place with the beginning of the reform of the industry and allows to identify the basic components of the financial mechanism of housing and communal services in the context of the role of the state, enterprises, consumers as participants in financial relations. Such levers of the financial mechanism as price, profit, profitability and depreciation of housing and communal services enterprises have undergone significant changes. Accordingly, the methods of tariff policy have been changed, planning periods have been expanded, investments have appeared, credit opportunities have been expanded, energy and resource savings have become mandatory to ensure efficient operation, and targeted use of payments from consumers has appeared. The perception of the methods of the financial mechanism (pricing, depreciation, trust funds, taxation, lending) from the standpoint of investment processes stimulating in the field of housing and communal services is relevant. With the transition to market principles of management, the role of the state as a participant in financial relations changes, the principles of management of housing and communal services enterprises in the direction of their independent financial support are transformed. Consumers of

housing and communal services and local self-government bodies are also becoming active participants in all processes of housing and communal services reform in accordance with the updates of the financial mechanism of the housing and communal services sector.

The foreign experience of implementation of housing and communal services development programs on the basis of studying of experience of Poland, Latvia, Lithuania, Estonia, the United States of America, Germany, France is generalized. It is established that the studied states, regardless of the level of socio-economic development, used a common tool in the policy of reforming the housing and communal complex - a specially created state institution (structure, company), which is responsible for promoting housing reform. Each of these structures, the creation of which is initiated by the state, is a tool of accumulating resources of state and local budgets, the population, private investors, etc. in order to implement investment projects to modernize housing.

Peculiarities of formation of investment programs of housing and communal services development are revealed. The mechanism of programming the modernization of housing and communal services enterprises through the introduction of investment programs is fully consistent with the program-targeted approach, which is also followed by international financial institutions. The implementation of the investment program should provide: economic, environmental and social effect, which ultimately ensures the integrity of the state programming of modernization of the industry.

It is established that in order to sufficiently inform potential investors of housing and communal services enterprises, an information and electronic resource with information about such enterprises and networks is needed. Because after the decentralization reform, such information is not collected in a single source. In addition, it creates obstacles to a comprehensive analysis of the implementation of energy efficiency policy in the field of housing. It is proved that one of the factors of quality of state programs of modernization of housing and communal services is a high degree of reliability of initial information.

A comparison of two state instruments to support the modernization of the housing stock: Energy Efficiency Fund and the program "warm loans", which is implemented through the State Agency for Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine. It is proposed to improve the mechanism of the Energy Efficiency Fund through the introduction of its digitalization based on the analysis of the current "Procedure of participants in the Program to support energy modernization of apartment buildings" ENERGO DIM "", approved by the Energy Efficiency Fund. It is proposed to digitize the activities of the Energy Efficiency Fund on the basis of the existing Unified State Electronic System in the Field of Construction (EDES B), as it contains a database of energy performance certificates for buildings, a database of energy auditors and has access to data from the Unified State Register of Legal Entities, entrepreneurs and public formations of the Ministry of Justice of Ukraine. The proposed improvement will increase the efficiency of budget funds, speed up processing of applications, promote the Fund's services throughout Ukraine, increase its institutional capacity, create opportunities for new categories of buildings and utilities, accelerate the pace of thermal modernization of housing in the country.

It is proposed to monitor the implementation of building modernization projects through the use of information and technical tools in the form of the National database of energy and operational characteristics of buildings. The essence and functional content of such a tool are revealed on the basis of practical experience of implementation the Pilot Project of such a database of buildings in Ukraine. The edition of the Procedure for formation, maintenance and promulgation of the National database of energy and operational characteristics of buildings is offered.

The mechanism of application of the Schuhart-Deming cycle at formation and realization of the state programs of modernization of housing and communal services is developed and the set of key indicators of efficiency is defined. The approach to the program-targeted management of housing and communal services is generalized as one that should ensure the integrity and consistency of program documents both within the sphere of housing and communal services and in terms

of development strategy of the state, regions, cities, cross-sectoral program documents. To this end, a management system has been developed based on the national energy efficiency target set by Ukraine's European commitments.

A structural and functional model of formation and implementation of the state programs for modernization of housing and communal services of Ukraine with practical recommendations to central executive bodies and local self-government bodies on its practical implementation has been developed. The model has a comprehensive approach to programming at the state, regional and local levels of modernization of housing and includes the following components: the main purpose and objectives, entities, objects, mechanisms of public administration organizational and legal (regulatory, organizational) and resource (financial -economic, information and technical and personnel), the main functions, principles, tools for programming the modernization of housing.

Key words: public administration, mechanisms, state programs for modernization of housing and communal services, housing and communal services, modernization of housing and communal services, program-targeted approach to the housing and communal services modernization.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України з державного управління та виданнях, внесених до наукометричних баз даних:

1. Стеценко А. Зарубіжний досвід реалізації державних програм у сфері житлово-комунального господарства. *Державне управління: теорія та практика. електрон. наук. фах. вид.* 2011. №2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Stetsenko.pdf> [Фахове видання]. (0,6 друк. арк.).
2. Ситюк А. Механізми фінансування модернізації житлово-комунального господарства в контексті світового досвіду. *Збірник наукових праць Донецького державного університету управління: «Сучасні проблеми та перспективи державного управління соціально-економічним розвитком»:* Серія Державне управління. – Т. XIII, вип. 235, Ч. 1. 2012. С. 183-192. [Фахове видання]. (0,5 друк. арк.).
3. Ситюк А. Формування правового механізму залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство. *Ефективність державного управління: збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.* 2012. – Вип. 32. – С. 466–473. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, Crossref, фахове видання]. (0,7 друк. арк.).
4. Ситюк А. Концесія як інструмент активізації інвестиційної діяльності в житлово-комунальному господарстві. *Теорія та практика державного управління: збірник наукових праць Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.* 2012. Вип.4 (39). С. 207-213. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, фахове видання]. (0,5 друк. арк.).
5. Ситюк А. Програмно-цільовий підхід в енергоефективній модернізації житлово-комунального господарства. *Наукові перспективи.*

Серія Державне управління. 2021. №7 (13). С. 145-157. [Міжнародна наукометрична база: Google Scholar, Index Copernicus, Research Bible, фахове видання] (0,9 друк. арк.).

Публікації в наукових виданнях іноземних держав за напрямом, з якого підготовлено дисертацію:

6. Sityuk A. The database of energy and operational characteristics of public buildings: development prospects for the purposes of state energy efficiency policy. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2021 № 65 (65) vol. 2, Pp. 47-56. URL: <https://www.european-science.org>. (1,2 друк. арк.)

Опубліковані праці апробаційного характеру:

7. Стеценко А. Сучасний стан та перспективи державного програмування в житлово-комунальному господарстві України. *Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П.Трощинського, С.В.Загороднюка. – Київ: НАДУ, 2011. Т.1. С. 399-401. (0,2 друк. арк.).*

8. Ситюк А. Державні програми модернізації житлово-комунального господарства: досвід США. *Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика: матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за між нар. участю. 28.10.2011 р. У 2-х томах. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. Т.2. – С.110-112. (0,2 друк. арк.)*

9. Ситюк А. Фонд розвитку ЖКГ як механізм фінансування модернізації галузі в контексті міжнародного досвіду. *Модернізація системи державного управління: теорія та практика: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (20 квітня 2012 р.): у 2 ч. Ч.1 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В.С.Загорського, доц. А.В.Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С.190-193. (0,2 друк. арк.).*

10. Ситюк А. *Модернізація житлово-комунального господарства: комунікативний аспект. Дні інформаційного суспільства – 2012: матеріали*

наук.-практ. конф. за міжнар. Участю, Київ 24-25 квітня 2012 р. [упоряд.: Н.В.Грицяк, С.Г.Соловйов]. – Київ. 2012. – С.127-128. (0,2 друк. арк.).

11. Ситюк А. Фонд розвитку житлово-комунального господарства як інноваційно-інвестиційний ресурс модернізації галузі. *Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави*: матеріали наук. конф. (Київ, 16 трав. 2012 р.): у 2 т. / редкол.: М.М.Білинська та ін. Київ: НАДУ, 2012. Т. 2. С. 185-186. (0,1 друк. арк.).

12. Ситюк А. Розвиток державно-приватного партнерства як чинник ефективності функціонування житлово-комунальної галузі. *Модернізація державного управління та європейська інтеграція України*: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. Участю (Київ, 25 квіт. 2013 р.): у 2 т. / за наук. ред.. Ю.В.Ковбасюка, К.О.Ващенко, С.В.Загороднюка. Київ: НАДУ, 2013. Т.1. – С. 232-233. (0,1 друк. арк.).

13. Ситюк А. Програми модернізації житлово-комунального господарства України: інформаційно-технічний аспект. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції, м.Київ; м. Дублін, 07 липня 2021 р. / за ред. Є.О.Романенка, І.В.Жукової. Київ; Дублін. 2021. С. 48-51. (0,2 друк. арк.)

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА	24
1.1. Сутність програмного підходу в модернізації об'єктів ЖКГ	25
1.2. Еволюція фінансового механізму розвитку галузі ЖКГ	41
1.3. Зарубіжний досвід впровадження програм розвитку ЖКГ	56
Висновки до розділу 1	75
РОЗДІЛ 2. ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ПРОГРАМУВАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	78
2.1. Сучасний стан об'єктів ЖКГ України	78
2.2. Формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ	102
2.3. Інноваційні підходи до енергозбереження в ЖКГ	121
Висновки розділу 2	139
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ	141
3.1. Інструменти державної підтримки модернізації ЖКГ	141
3.2. Удосконалення інформаційно-технічного механізму формування та реалізації програм модернізації будівель.	162
3.3. Програмно-цільовий підхід формування та реалізації програм модернізації ЖКГ	177
Висновки до розділу 3	205
ВИСНОВКИ	208
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	214
ДОДАТКИ	238

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ

- БІМ – будівельне інформаційне моделювання;
- ВКГ – водопровідно-каналізаційне господарство;
- ДПП – державно-приватне партнерство;
- ЄДЕССБ – Єдина державна електронна система у сфері будівництва;
- ЄС – Європейський Союз;
- ЖБК – житлово-будівельний кооператив;
- ЖЕК – житлово-експлуатаційна організація;
- ЖКГ – житлово-комунальне господарство;
- ЖКП – житлово-комунальні послуги;
- КДПЕУ – Комплексна державна програма енергозбереження України, схвалена постановою Кабінету Міністра України від 05.02.1997 року № 148;
- МБРР – Міжнародний банк реконструкції та розвитку;
- МЕП – муніципальні енергетичні плани;
- Мінрегіон – Міністерство розвитку громад та територій України;
- МТД – матеріально технічна допомога;
- Національна база даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель – База даних будівель;
- НКРЕКП – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
- ОВВ – органи виконавчої влади;
- ОМС – органи місцевого самоврядування;
- ОСББ – об'єднання співвласників багатоквартирних будинків
- ОТГ – об'єднана територіальна громада;
- СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік;
- ТКЕ – теплова комунальна енергетика;
- ТПВ – тверді побутові відходи;

Угода – Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони.

ВСТУП

Актуальність теми. Стан житлово-комунального господарства суттєво впливає не лише на забезпечення першочергових потреб населення, але й на створення необхідних умов для функціонування всіх галузей національної економіки в цілому. На сьогодні підприємства житлово-комунального господарства знаходяться в критичному стані. Однією з найгостріших проблем галузі є неефективне та нераціональне використання паливно-енергетичних ресурсів підприємствами та величезними втратами тепла при кінцевому його споживанні, а це понад 60%. Причиною такого стану є незадовільний фінансовий стан підприємств галузі. До складу тарифів на житлово-комунальні послуги входить стрімко зростаюча вартість паливно-енергетичних ресурсів, електроенергії і, як наслідок, підприємствам галузі з кожним роком залишається все менше коштів на модернізацію та реконструкцію, проведення капітальних ремонтів, впровадження енергозберігаючих заходів тощо. З року в рік зростають збитки підприємств галузі, кредиторська та дебіторська заборгованості.

Все це впливає на якість послуг, не дає можливості залучати інвестиції, що в кінцевому результаті викликає напругу в суспільстві. Спроби модернізувати житлово-комунальне господарство через прийняття відповідних програм не дали бажаних результатів. Досвід зарубіжних країн свідчить, що участі самої держави та органів місцевого самоврядування у модернізаційних процесах галузі ЖКГ не достатньо. Актуалізації в даному контексті набуває програмно-цільове управління, яке в умовах ринкової економіки робить можливим залучення приватних інвесторів у галузь на чітко визначених умовах. Формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ, активізація інвестиційної діяльності у секторі займають особливе місце в структурі механізмів державного управління ЖКГ.

Дослідження теоретико-методологічних засад механізмів державного управління різними сферами соціально-економічного розвитку, в тому числі

деякі аспекти програмних підходів, висвітлено в працях українських науковців, серед яких: В.Д.Бакуменко [4, 5], Н.І.Балдич [12], В.Г.Бодров [12, 11], В.М.Вакуленко [55], В.М.Геєць [25, 23], І.О.Дегтярьова [30], О.М.Іваницька [42], Ю.В.Ковбасюк [55], І.М.Олійченко [82], В.А.Ребкало [139], О.М.Сафронова [12], І.Г.Сурай [158], В.В.Тертичка [160], В.П.Тронь [163], В.П.Трощинський [165].

У вітчизняній економічній літературі загалом і в працях з державного управління господарськими процесами зокрема, питання розвитку ЖКГ, його демонополізації, створення ринку житлових послуг активно вивчається. З основними положеннями функціонування ЖКГ на ринкових засадах можна ознайомитись, вивчаючи роботи зарубіжних вчених, таких як Б.Бенгтссон [190], А.Безлюдов [178], П.Габор [197], Д.Л. Макфадден [203], Дж.Стіглер [206]. Вивченням програм в управлінській діяльності займалися такі зарубіжні науковці, як К. Вайс [16], Е. Ведунг [20], В.Демінг [193], Д.Еванс [195], Л.Морра-Імас [204], Дж.Р.Тернер [207], Г.Хатрі [200].

Серед праць вітчизняних вчених-економістів, господарників, фахівців у галузі управління і регулювання ЖКГ розробки В.М.Бабаєва [175], О.М.Білянського [9], В.М.Бутиріної [14], В.М.Вакуленка [17], О.П.Ігнатенка [43], І.І. Крилової [63], С.Г.Кравченка [59], В.П.Ніколаєва [71, 72], Н.І.Олійник [79-81], Г.М.Семчука [143], О.О.Топчія [161], О.Я.Троня [164], Ю.П.Чеберяк [170-172], Т.Л.Шестаковської та інших. Водночас, недостатньо досліджені питання програмно-цільового управління саме житлово-комунальним господарством. Не до кінця розкритими лишилися питання особливостей формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ. Актуальність зазначених вище завдань, їх недостатнє вивчення і визначили вибір теми дисертаційного дослідження, зумовили його мету та завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Автор брала участь у підготовці й проведенні досліджень кафедри управління національним господарством Національної академії державного управління при Президентові України «Удосконалення механізмів державного

регулювання розвитку внутрішнього ринку України» (ДР № 0110U002468) та «Механізми забезпечення ефективності системи державного управління в процесі модернізації національної економіки» (ДР № 0113U002441) за комплексним науковим проектом «Державне управління та місцеве самоврядування» (ДР № 0199U002827), де автором відповідно було розроблено питання формування та реалізації державних програм модернізації житлово-комунального господарства.

Мета дослідження. Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування сучасних підходів до формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України та розроблення практичних рекомендацій щодо його удосконалення.

Для досягнення цієї мети були поставлені такі *завдання*:

- розкрити сутність програмного підходу в модернізації об'єктів житлово-комунального господарства;
- дослідити еволюцію фінансового механізму розвитку житлово-комунальної галузі;
- узагальнити особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та обґрунтувати можливості його імплементації в Україні;
- проаналізувати сучасний стан об'єктів ЖКГ України;
- виявити особливості формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ;
- запропонувати інструменти державної підтримки модернізації об'єктів житлово-комунального господарства;
- розробити структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України та сформулювати практичні рекомендації центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо практичного її впровадження.

Об'єкт дослідження – житлово-комунальне господарство.

Предмет дослідження – формування та реалізація державних програм

модернізації ЖКГ України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукових досліджень. У роботі використано: діалектичний метод – у процесі дослідження сутності державних програм в ЖКГ; історичний та логічний методи – для дослідження становлення й еволюції фінансового механізму розвитку ЖКГ, виявлення проблем на шляху його розвитку; методи аналізу й синтезу – у процесі дослідження процесів формування та реалізації програм модернізації ЖКГ різних рівнів; метод аналізу й синтезу – з метою встановлення стану розробленості досліджуваної тематики у вітчизняних та зарубіжних наукових виданнях, а також з метою узагальнення отриманих результатів; економіко-статистичний, порівняння – під час аналізу тенденцій розвитку житлової сфери та стану об'єктів житлового фонду в Україні; емпіричний метод – під час безпосередньої участі у Пілотному проекті Мінрегіону щодо створення Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель як інформаційно-технічного інструменту програмування модернізації будівельного фонду України на рівні міст, регіонів, держави; метод моделювання та аналогії – у процесі формування послідовності дій при вдосконаленні підходів до державного програмування сфери ЖКГ; метод узагальнення – для підготовки висновків та рекомендацій; метод наукового передбачення використовувався під час формування пропозицій з вдосконалення інформаційно-технічного інструменту програмування ЖКГ.

Інформаційну базу дисертаційної роботи становлять: звітні дані Міністерства розвитку громад та територій України, Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України, державної установи «Фонд енергоефективності», нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, інтернет-ресурси, звіти Міжнародного енергетичного агентства, а також монографії та інші наукові публікації.

Достовірність отриманих результатів досягалася завдяки використанню методів наукової ідентифікації й зіставно-порівняльного аналізу літературних

джерел та безпосередньої залученості до розроблення політики у сфері енергоефективності будівель.

Інформаційну базу досліджень становлять законодавчі, інші нормативно-правові акти, ухвалені відповідними органами державної влади та місцевого самоврядування в Україні, аналітичні матеріали і звіти Міністерства розвитку громад та територій України, розробки вітчизняних і закордонних наукових організацій і вчених, присвячені ЖКГ.

Наукова новизна одержаних результатів визначається особистим внеском автора у вирішення актуальної проблематики в галузі державного управління, що полягає в науковому та теоретико-методологічному обґрунтуванні сучасних підходів до формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, а також у напрацюванні шляхів їх удосконалення. З урахуванням викладеного в дисертаційній роботі

уперше:

– розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, що відрізняється комплексним підходом до програмування на державному, регіональному та місцевому рівнях модернізації ЖКГ та включає такі складові: головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, механізми державного управління організаційно-правовий (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсний (фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий), основні функції, принципи, інструменти програмування модернізації ЖКГ

удосконалено:

– науково-теоретичне обґрунтування запровадження програмування модернізації ЖКГ на основі фінансового механізму, відповідно до принципів ринкової економіки та енерго- і ресурсо- ефективності в управлінні об'єктами ЖКГ та будівлями згідно з європейськими зобов'язаннями України;

– механізм реалізації державної програми підтримки модернізації житлового фонду, що здійснюється через Фонд енергоефективності за рахунок запровадження цифровізації його діяльності в рамках запуску Єдиної

державної електронної системи у сфері будівництва;

– систему управління цілями в програмно-цільовому управлінні комплексною модернізацією ЖКГ на основі формування та реалізації державних, регіональних та місцевих стратегій та програм модернізації ЖКГ в рамках досягнення національної цілі з енергоефективності;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо еволюції програмування ЖКГ в контексті переходу до ринкових умов господарювання підприємств житлово-комунальної галузі та становлення категорії свідомого власника житла;

– підхід до запровадження інвестиційних програм підприємств ЖКГ, що передбачає синхронізацію з програмою комплексного розвитку системи комунальної інфраструктури населеного пункту та державними стратегіями і програмами розвитку ЖКГ;

– механізм застосування циклу Шухарта-Демінга для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ з метою забезпечення безперервності та високої ефективності програмного підходу на всіх рівнях управління.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що теоретичні положення і висновки дослідження можуть використовуватися в процесі формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України, в процесі здійснення своєї діяльності державною установою «Фонд енергоефективності», сформовано рекомендації центральним органам виконавчої влади щодо проектів нормативно-правових актів, які сприятимуть практичному вирішенню наукового завдання дисертаційного дослідження.

Наукові висновки, пропозиції, рекомендації, що містяться в дисертації, використані: Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон) під час підготовки проектів законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з метою вдосконалення відносин у сфері житлово-комунальних послуг»

(довідка про впровадження від 08.04.2014 № 7/13-4052); Новоград-Волинською міською радою під час розроблення і внесення змін до Програми фінансової підтримки об'єднань співвласників багатоквартирного будинку на 2019-2021 роки та Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків Новоград-Волинської міської територіальної громади на 2020-2023 роки в частині результатів дослідження щодо удосконалення організаційно-правового механізму модернізації житлового фонду (довідка про впровадження від 23.06.2021 № 05/1549); Харківським національним університетом міського господарства імені О.М.Бекетова у процесі викладання дисциплін «Регіональна економіка» (теми за Програмою навчальної дисципліни «Суть, мета і завдання регіональної економічної політики», «Економічне районування та територіальна організація господарства») та «Державно-приватне партнерство як елемент бізнес-адміністрування» (акт впровадження від 29.06.2021 року № 05-219); Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» результати дисертаційного дослідження щодо удосконалення механізмів модернізації житлового фонду під час підготовки рекомендацій регіональним відділенням Асоціації міст України щодо співпраці міст та об'єднаних територіальних громад з державною установою «Фонд енергоефективності» з метою здійснення термомодернізації житлових будинків, в яких створені ОСББ (довідка про впровадження від 02.08.2021 №6-12/21); Департаментом житлово-комунального господарства та будівництва Запорізької обласної державної адміністрації основні наукові висновки та рекомендації, що були сформовані у дисертаційному дослідженні під час розроблення Програми сприяння створенню ефективного власника житлового фонду Запорізької області на 2018-2020 роки, затвердженої Рішенням обласної ради від 30.11.2017 № 53 (довідка про впровадження від 05.08.2021 №01-15/360).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею автора. Висновки та рекомендації, у тому числі і ті, що

характеризують наукову новизну, отримані дисертантом особисто. Автор брала участь в розробленні положень нормативно-правових актів, що мають безпосереднє відношення до теми наукової роботи, зокрема авторство у розробленні проекту постанови, однією з цілей якої є затвердження Порядку формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднені на науково-практичних конференціях: «Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики» (Київ, 2011), «Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика» (Одеса, 2011), «Модернізація системи державного управління: теорія та практика» (Львів, 2012), «Дні інформаційного суспільства – 2012» (Київ, 2012), «Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави» (Київ, 2012), «Модернізація державного управління та європейська інтеграція України» (Київ, 2013), «Програми модернізації житлово-комунального господарства України: інформаційно-технічний аспект» (Київ, Дублін, 2021). Теоретичні положення та наукові висновки дисертації обговорювалися на методологічних семінарах і засіданнях кафедри управління національним господарством Національної академії державного управління при Президентіві України.

Публікації. Основні результати дослідження висвітлено у 13 наукових працях, з яких: 6 статей у наукових фахових виданнях із державного управління, з них 1 зарубіжна публікація, 7 тез у матеріалах науково-практичних конференцій. Загальний обсяг публікацій становить 5,6 друк. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 251 сторінку, з них 196 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 210 найменувань. Робота містить 19 рисунків і 10 таблиць.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

1.1. Сутність програмного підходу в модернізації об'єктів ЖКГ

Реформування ЖКГ, що здійснюється в Україні з моменту здобуття нею незалежності, має на меті переведення галузі на ринкові умови функціонування. Процес реформування галузі став найважливішим і найскладнішим сегментом проведених економічних реформ в державі. Реформування, що триває вже 30 років, супроводжується протиріччями ринкових і неринкових підходів.

Систему управління сферою житлово-комунальних послуг (ЖКП), що була до початку реалізації ринкових реформ, можна охарактеризувати як типову для командно-адміністративної економіки з точки зору інституційного середовища, взаємовідносин виробників і споживачів, механізму формування цін (тарифів), рівня технологічного розвитку. Недоліки системи управління сферою ЖКГ зумовили його загальну неефективність. Галузь функціонувала за механізмом, що передбачає переважання державної власності, високу централізацію управління, штучну монополізацію ринків, високий рівень дотацій. [178 с. 110]. За радянських часів функціонування підприємств ЖКГ здійснювалося в основному за рахунок централізованого утримання у вигляді дотацій, що покривали збитки. Збитковість, у свою чергу, спричинялась політикою заморожування рівня квартплати і комунальних тарифів для забезпечення доступності комунальних послуг населенню [182 с.36].

Іншими словами, в основі фінансового механізму ЖКГ лежало перехресне субсидіювання. Рівень дотацій з бюджету і перехресного субсидування за рахунок промисловості становив 90–95% від фактичних витрат на виробництво житлово-комунальних послуг. Відповідно, населенням відшкодовувалось близько 5-10% справжньої вартості ЖКП. Вже

в 60-ті роки тариф квартирної плати втратив свою економічну основу, бо не відшкодував витрати виробників, проте, до 90-х років тариф квартплати зберігався у розмірі 13,2 коп. за 1 м². Аналогічно формувались тарифи на оплату комунальних послуг.

Існуючий механізм управління ЖКГ, як констатував В.С.Боголюбов в кінці 80-х років минулого століття, захищав інтереси населення завдяки стало низьким тарифам та вмотивовував підприємства промисловості економити на комунальних послугах: «В інтересах найбільш повного задоволення зростаючих потреб населення в комунальних послугах майже всі тарифи на них для населення залишаються стабільними протягом багатьох років, незважаючи на те, що через ряд об'єктивних причин вони виявилися нижчими собівартості. Так, оплата державних житлових приміщень здійснюється за тарифами, встановленими ще в 20-і роки. На деякі види комунальних послуг для промислового споживання встановлено вищі тарифи, ніж для населення. Тим самим стимулюється раціональне, економне витрачання промисловістю послуг підприємств міського господарства» [179 с.20].

Проте, остання теза є досить спірною, адже, на наш погляд, дотаційність не стимулювала підприємства до зниження рівня витрат і підвищення якості послуг, впровадження прогресивних технологій, енерго-ресурсозбереження. Аналогічно, мешканці квартир через низький рівень тарифів не зацікавлені були ощадливо ставитись до споживання житлово-комунальних послуг. В даному випадку роль надмірної опіки держави мала пагубний вплив та стимулювала споживацьке ставлення населення до природних ресурсів, отримуваних у вигляді ЖКП.

Ідеологія позиціонування держави як єдино можливого провайдера у забезпеченні добробуту населення, що була характерна радянському періоду, похитнулась у кінці 80-х років. Що стосується економічного аспекту зміни свідомості суспільства, то першим проявом стала реформа ціноутворення. Отже, розуміння потреби впровадження окремих принципів ринкової економіки до системи ЖКГ з'явилося в державному управлінні ще до

здобуття Україною незалежності. Так, В.С.Боголюбов відзначає: «Намічена в країні реформа ціноутворення торкнеться також тарифів на послуги міського господарства, наблизивши їх до фактичних витрат, які несе виробництво, і забезпечуючи при цьому прибуток виробнику. Однак, зміна цін не повинна нанести будь-якого збитку життєвому рівню людей» [179 с.20].

Фактично, це стало першим сигналом до необхідності зміни системи фінансування галузі ЖКГ в цілому. Перед державою постало завдання як здійснити цей перехід безболісно для населення та як уникнути соціальної напруги через невдоволення такою політикою. Економічним шляхом виходу з цієї ситуації стало здешевлення собівартості наданих послуг і, як наслідок, можливість стримати ріст тарифів. У процесі переходу на госпрозрахунок підприємства міського господарства, або як їх визначають в наш час, житлово-комунальні підприємства, не були різко позбавленні державної підтримки. Так, комунальні підприємства було звільнено від платежів до бюджету з прибутку, отриманого внаслідок надання послуг. Наступним методом підтримки підприємств ЖКГ стало кредитування їх за рахунок позик із Держбанку або Житлосоцбанку для цілей реконструкції і технічного переоснащення. До того ж, кредитування сприяло зацікавленості підприємств у результатах своєї діяльності, оскільки право отримання кредитних ресурсів мали підприємства, які успішно виконували планові завдання. Можливість використання кредитних ресурсів на всі потреби підприємства підсилювала рівень їх самостійності [179 с.21].

В центрі уваги поступово з'являється поняття ефективності функціонування підприємств ЖКГ. Бодров В.Г., Кредисов А.І., Леоненко П.М. слушно визначають, що ефективність ЖКГ має стати результатом реформування галузі. При цьому підвищення ефективності управління в галузі мають подвійний вираз: з однієї сторони, вони є змістом діяльності об'єкта управління, а з іншої мають зовнішній прояв, який характеризується соціальними результатами [11].

У переважній більшості перші спроби застосування економічних

методів до управління об'єктами ЖКГ, що мали місце за радянських часів, не стали ефективним важелем управління розвитком міського господарства. Цьому послужив ряд причин, серед яких В.С.Боголюбов виділяє наступні:

- тарифи на послуги ЖКГ нижчі собівартості, при тому що деякі послуги оплачуються повністю з місцевого бюджету;
- рівень розвитку місцевого господарства та стан його матеріально технічної бази низькі. Це викликано тим, що тривалий час розвиток міського господарства фінансувався за залишковим принципом після виробничих сфер. Виділених коштів, як правило не вистачало, а інших джерел практично не було;
- дохідна частина бюджету місцевих рад росте меншими темпами, ніж це необхідно для розвитку міського господарства;
- відсутній дієвий господарський механізм, що стимулював би кожного працівника і колектив у цілому до збільшення асортименту і підвищенні якості надаваних послуг.

Для ефективного управління підприємствами ЖКГ ключовими визначали наступні принципи:

- впровадження нових економічних методів (держзамовлень, економічних нормативів, контрольних цифр, лімітів);
- впровадження економічно обгрунтованих тарифів, що враховують нормативну собівартість послуг;
- підвищення ролі місцевих рад як замовників робіт;
- підвищення рентабельності підприємств, що визначається якістю і надійністю обслуговування;
- ліквідація дріб'язкової опіки з боку територіально-галузевих органів поточної господарської діяльності підприємств;
- надання переваги публічним методам управління, а не адміністративним. [179 с.21].

Перелік цих принципів, сформованих В.С.Боголюбовим наприкінці 80-х років, є фундаментальним і залишається актуальним і в наш час.

Доцільність впровадження економічних методів управління ЖКГ визнав також А.І.Безлюдов, який розглянув сферу ЖКГ як виробниче об'єднання і констатував: «Повна реалізація можливостей нової організаційної структури об'єкта управління може бути досягнута тільки при посиленні економічних методів управління» [178 с.43].

Проте, складним завданням є демонополізація ЖКГ, створення ринку житла та житлових послуг, тому впровадження принципів ринкової економіки в галузь стало можливим лише із здобуттям Україною незалежності. Варто зазначити, що головною передумовою сприйняття суспільством впровадження переваг ринкової економіки в державне управління галуззю ЖКГ була і залишається, насамперед, трансформація свідомості споживачів житлово-комунальних послуг.

Підтвердженням цього є еволюція державних програмних документів сфери ЖКГ, які із здобуттям Україною незалежності спочатку передбачали оформлення права власності населенням на свої помешкання, закладаючи підвалини для формування категорії свідомого власника, а в наш час – передбачають взяття повної відповідальності за утримання житлового фонду мешканцями разом з державним регулюванням цього процесу у вигляді державних, регіональних та місцевих програм з відшкодування витрат на енергоефективні заходи.

Під програмою ми розуміємо затверджений в установленому порядку комплекс взаємоузгоджених за термінами, ресурсами та виконавцями заходів, спрямованих на розв'язання певної проблеми (комплексу проблем). У процесі формування програм визначаються критерії та механізм оцінки результативності і ефективності її реалізації. Контроль і моніторинг програми, тобто процес системного спостереження, оцінювання та аналізу виконання здійснюється як з боку самих органів управління (розробників та виконавців), так і споживачів послуг, що надаються у межах програми, та відповідних зацікавлених організацій (зовнішній контроль, в т.ч. громадський) [51 с.528].

Погоджуємося з Крупник А., який під державними програмами

пропонує розуміти систему заходів органів законодавчої та виконавчої влади, ОМС щодо розв'язання проблем економічного і соціального розвитку на загальнодержавному та регіональному рівнях. Державні програми розробляються на основі прогнозів, стратегій та інших, як правило середньо- або довго-строкових актів, на різні періоди, але частіше на коротко- або середньо-строкові [51 с.529]. О.Сафронова влучно підкреслює, що на відміну від прогнозів, які мають імовірнісний, альтернативний характер, програми є однозначними, вибраними для реалізації, оптимальними варіантами розвитку об'єкта державного регулювання [52 с.149].

Галузеві програми, в т.ч. програми ЖКГ, спрямовані на реалізацію державної політики щодо регулювання розвитку певних галузей народного господарства, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та ОМС, підприємств, установ, організацій і громадян для розв'язання найважливіших проблем [51 с.529].

Державне програмування відносять до способів державного регулювання економічного розвитку, виокремлюючи його поряд з напрямками автоматичних регуляторів та антициклічного регулювання. Державне програмування, як вказують Г.Третяк та К.Бліщук діє в таких напрямках [162]:

- здійснення координації діяльності державних підприємств та установ;
- забезпечення довготермінового планування державних капіталовкладень;
- субсидування та забезпечення підтримки окремих галузей або підгалузей;
- координація виробничих планів монополій (в т.ч. сфери ЖКГ) з загальноекономічними довготерміновими прогнозами розвитку.

При цьому, як зазначають О.Сафронова, Г.Третяк, К.Бліщук, В.Бакуменко, О.Ігнатенко, Г.Котіна, М.Степура, Х.Гиренко, державні цільові програми розробляються при застосуванні програмно-цільового методу

бюджетування за сукупності певних умов, узагальнити які можна наступним чином [39, с.143, 4, 43, 59, 162]:

- наявність певної проблеми, вирішення якої неможливе в інший спосіб, наприклад, засобами галузевого, територіального управління та потребує державної підтримки, координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- потреба забезпечити міжгалузеві та міжрегіональні зв'язки для технологічно пов'язаних між собою галузей та виробництв;
- узгодженість мети програми з пріоритетними напрямками державної політики;
- наявність реальної можливості належного ресурсного забезпечення виконання плану заходів реалізації програми.

Відправною точкою у застосуванні програмно-цільового методу А.Крупник справедливо вважає наявність проблеми, під якою розуміється незадоволеність соціальної потреби населення. Через це комплексний, системний підхід до покрокового розв'язання соціальної проблеми за допомогою цільової програми є проблемно-орієнтованим [51 с.529].

О.Ахламов та О.Голинська вбачають концепцією програмно-цільового методу прагнення досягти максимальних соціального та економічного ефектів від витрачання оптимальної кількості бюджетного ресурсу. Для реалізації цієї концепції розпорядники планують ресурсну та результативну складову програм відповідно інструктивно-методологічних документів Мінфіну. В сучасному розумінні формування та реалізація бюджетних програм, передбачає управління бюджетами саме за програмно-цільовим методом. При цьому бюджетна програма є єдино можливим структурним елементом програмно-цільового бюджету [52 с. 68].

Застосуванню програмно-цільового підходу в модернізації ЖКГ передувала ціла низка важливих трансформацій галузі. Після 1991 року одним із завдань реформування економіки стало зменшення навантаження на держбюджет з метою скорочення непомірних витрат держави на утримання

житлового фонду було прийнято перший програмний документ реформування ЖКГ – Закон України від 19 червня 1992 р. «Про приватизацію державного житлового фонду» та цілу низку підзаконних актів, прийнятих на його виконання Кабінетом Міністрів України, Державним Комітетом України по житлово-комунальному господарству [131]. Постанова Кабінету Міністрів України «Про механізм введення в дію Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» від 08.10.1992 р. № 572, зокрема Порядок участі в організації і фінансуванні ремонту приватизованих будинків їх колишніми власниками, визначає, що колишні власники багатоквартирних будинків (виконкоми місцевих Рад народних депутатів, місцеві державні адміністрації, підприємства, організації, установи) зобов'язані брати участь у роботах з ремонту, потреба в якому виникла після приватизації квартир [126].

Складність перехідного періоду в економіці України обумовила зниження бюджетного фінансування в частині дотацій і фінансування капітальних вкладень, що спричинило в решті високий ступінь зносу мереж водопостачання, водовідведення, тепlopостачання та інших об'єктів ЖКГ. З прийняттям 21 травня 1997 року Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» почався процес передачі об'єктів ЖКГ з державної власності у комунальну власність відповідних територіальних громад [127]. Об'єкти передачі мали незадовільний технічний стан, значний термін експлуатації і потребували проведення ремонтних робіт. У програмних документах зазначалося, що передача цих об'єктів мала відбутись з уже здійсненим ремонтом або разом з належним фінансуванням для цієї мети. Проте, дана норма не була витримана, об'єкти ЖКГ місцева влада отримала в зношеному стані. Фінансування на ремонт житлового фонду також не було передано громадам, тому вони змушені були підіймати тарифи на ЖКП.

Останнім документом, яким вартість ЖКП встановлювалася на державному рівні була Постанова КМУ від 26.07.1996 р. № 838 «Про зміну розмірів відшкодування населенням вартості житлово-комунальних послуг»

[119]. Цим документом передбачається, що відшкодування населенням вартості послуг (з урахуванням податку на додану вартість) відбувається у розмірі не менше 80%. 22 червня 1998 р. було прийнято Постанову КМУ № 939, відповідно якої Кабінетом Міністрів України надається право встановлювати плату за користування житлом та за утримання житла Раді Міністрів АРК, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям. Ці нормативні акти відкрили можливість встановлення тарифів на послуги на місцевому рівні залежно від їх фактичної вартості та забезпечили перехід до повного відшкодування споживачами вартості ЖКП.

Зростання розміру оплати житла і комунальних послуг поєднувалося з одночасним застосуванням заходів соціального захисту населення у вигляді надання субсидій, антимонопольного регулювання та розвитку конкуренції в сфері житлово-комунального обслуговування. Впровадження радикальних змін, започаткованих з 1997 року, важко сприймалися громадянами, оскільки попередня політика ЖКГ передбачала мінімальну участь населення в оплаті комунальних послуг, отримання житла від держави на безоплатних умовах. На початковому етапі реформи спостерігалися докорінна зміна житлового законодавства, структури житлового фонду та підприємств галузі за формами власності, перехід на договірні відносини власників житлового фонду та підприємств ЖКГ, удосконалення фінансових відносин в галузі [9, 13].

Першим державним документом, що ставив проблеми галузі ЖКГ в пріоритетний ряд став Указ Президента України «Про прискорення реформування житлово-комунального господарства» [132]. Враховуючи, що тривалий процес реформування державного управління житлово-комунальним комплексом не давав бажаних результатів, виникла необхідність застосувати програмний підхід до управління галуззю, що дав би можливість виробити певну стратегію розвитку ЖКГ, зробивши процес реформування ефективним.

Розробка програм реформування ЖКГ викликана необхідністю формування комплексного підходу до впровадження ринкових відносин у

ЖКГ, законодавчого забезпечення та інституційних перетворень в умовах фінансової нестабільності. Більшість праць, присвячених вивченню реформування економіки визначають, що процеси реформування відносин у різних галузях економіки, в т.ч. і ЖКГ, мають здійснюватися у напрямі побудови нової економічної моделі [9, 12, 14, 25, 28, 23, 55, 81, 83, 172, 180, 182, 185]. Так, академік НАН України В.М. Геєць визначав, що «...успіх подальшої трансформації у економіці можливий тільки за умови переходу до нової економічної моделі замість реалізованої старої, не дивлячись на те, що вона функціонує, на відміну від методів адміністративно-планового регулювання і управління, по моделі і законах попиту і пропозиції» [23].

Основним інструментом для побудови нової економічної моделі відносин у галузі ЖКГ стала низка програм реформування і розвитку ЖКГ, що реалізовувалися з кінця 90-х років з метою вирішення системних проблем у сфері. Основою розробки державних програм реформування ЖКГ стало затвердження у 1995 р. Концепції розвитку житлово-комунального господарства та Концепції державної житлової політики та вже згадуваний Указ Президента України «Про прискорення реформування житлово-комунального господарства» [23, 182].

Основними завданнями реформи житлово-комунального господарства згідно з прийнятими Концепціями стали: розмежування прав володіння та управління житлово-комунальною власністю; формування ринку житла на основі приватизації та відповідної зміни структури житлового фонду; введення договірних відносин у сфері експлуатації, ремонту житла та об'єктів комунальної інфраструктури; перехід ЖКГ в режим бездотаційного функціонування шляхом поетапного підвищення платежів громадян за житлово-комунальні послуги при забезпеченні соціального захисту малозабезпечених груп населення; структурна перебудова управління житлово-комунальним господарством.

Ситуація загальної економічної нестабільності, що склалася в середині 90-х рр., визначила в якості пріоритетного напрямку реформування житлово-

комунального господарства – переведення галузі на самофінансування шляхом переорієнтації бюджетного дотування підприємств і організацій ЖКГ на соціальну підтримку конкретних споживачів, що відносяться до малозабезпечених груп населення. Концепцією розвитку житлово-комунального господарства було визначено поетапне скорочення бюджетного фінансування, а в перспективі – повне його виключення з одночасним переходом на повну оплату населенням вартості ЖКП та широким залученням недержавних інвестицій у цю сферу. Не дивлячись на те, що більша частина поставлених перед реформою завдань охоплювала питання зміни системи управління сферою житлово-комунальних послуг, основний натиск в реформуванні ЖКГ був зроблений на трансформацію джерел фінансування галузі (Табл. 1.1) [сформовано автором на основі 180 с. 111].

Таблиця 1.1

Вплив реформування на зміни в структурі фінансування ЖКГ

Вид видатків сфери ЖКГ	Джерело фінансування	Існуючий стан до початку реформ	Сучасний стан після 30 років реформ
1. Витрати на виробництво та реалізацію ЖКП згідно затверджених тарифів	Місцевий бюджет	97%	-
	Споживачі:		
	- Фізичні особи (населення)	5-10%	100%
	-Юридичні особи	130% (за рахунок перехресного субсидювання)	Більше 100% (за рахунок перехресного субсидювання)
2. Компенсація доходів підприємствам ЖКГ, пов'язана з наданням пільг населенню в оплаті ЖКП згідно чинного законодавства / боргами по сплаті за ЖКП	Бюджет	Державний	Місцевий
3. Капітальний ремонт житлового фонду	Місцевий бюджет	100%	Приймають участь спільно (механізм співфінансування)
	Населення	-	
	Інвестори, донорські організації і т.і.	-	
4. Капітальний ремонт інженерної інфраструктури (систем водопостачання,	Місцевий бюджет	-	Приймають участь спільно (механізм співфінансування)
	Підприємства ЖКГ	100%	

водовідведення, теплопостачання)	Приватні інвестори підприємств ЖКГ	-	
	Іноземні інвестиції (МБРР, ЄІБ, Світовий Банк, ЄБРР, KfW та ін.)	-	
5. Реконструкція і модернізація об'єктів ЖКГ	Державний бюджет	100%	Приймають участь спільно (механізм співфінансування)
	Місцеві бюджети	-	
	Підприємства ЖКГ	-	
	Інвестори за договорами ДПП (оренда, концесія)	-	
	Іноземні інвестиції (МБРР, ЄІБ, Світовий Банк, ЄБРР, KfW та ін.)	-	

Першою програмою реформування галузі ЖКГ стала Програма проведення житлово-комунальної реформи на 1999 - 2001 роки, яку було затверджено з метою стабілізації функціонування ЖКГ, забезпечення його сталого розвитку. Передбачалося проведення реформ за наступними напрямками:

- демонополізація житлово-комунального господарства, розвиток конкурентного середовища на ринку житлово-комунальних послуг;
- удосконалення системи фінансування житлово-комунального господарства, оплати житла і комунальних послуг та системи соціального захисту населення, здійснення ефективної тарифної політики;
- удосконалення системи управління в галузі ЖКГ, забезпечення державного регулювання і контролю в питаннях використання та утримання житлового фонду і об'єктів комунального призначення, запровадження договірних відносин між замовниками, виробниками, виконавцями та споживачами ЖКП [118].

Наступна програма акцентувала увагу на ефективності ЖКГ. У лютому 2002 року Кабінет Міністрів України схвалив Програму реформування і розвитку ЖКГ на 2002-2005 роки та на період до 2010 року. Її метою було підвищення ефективності, надійності функціонування житлово-комунальних систем життєзабезпечення населення, поліпшення якості ЖКП з одночасним зниженням нераціональних витрат [118]. Проте, вже наприкінці 2002 року

Верховна Рада України за наслідками розгляду питання діяльності Уряду щодо забезпечення теплом житлових будинків, закладів освіти, охорони здоров'я, культури та інших об'єктів соціальної сфери доручила Кабінету Міністрів України розробити нову Державну програму реформування житлово-комунального господарства.

Така програма Урядом була розроблена і затверджена Верховною Радою України Законом України від 24.06.2004 № 1869-IV "Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки" та набула статусу загальнодержавної і за своїм змістом та передбаченими обсягами фінансування стала першим системним програмним документом у сфері ЖКГ [107].

Метою Загальнодержавної програми реформування і розвитку ЖКГ на 2004-2010 роки було здійснення державної політики з реформування ЖКГ, підвищення ефективності та надійності його функціонування, забезпечення сталого розвитку для задоволення потреб населення і господарського комплексу в ЖКП відповідно до встановлених нормативів і національних стандартів. Орієнтовний обсяг фінансового забезпечення Програми на 2004-2010 роки складав 34813 млн грн., у тому числі за рахунок видатків місцевих бюджетів та державного бюджету, але відповідні асигнування не здійснювалися. Тому фінансовий стан підприємств ЖКГ продовжував погіршуватись, основні фонди продовжували залишатись без необхідного технічного переоснащення та модернізації.

З прийняттям Закону України від 18.03.2004 № 1621-IV «Про державні цільові програми» існуючу програму на 2004-2010 роки з урахуванням результатів її виконання було приведено у відповідність з вимогами цього закону [101]. Так було розроблено та затверджено у червні 2004 року Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки, яка характеризується вищою націленістю на результат, ніж попередні, та відповідає вимогам ринкової економіки.

Оскільки в документі актуалізується залучення інвестицій, співпраця з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями, залученні громадськості до процесів формування житлової політики та реформування ЖКГ. Програмою передбачається впровадження комплексної реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду із залученням інвесторів-забудовників на конкурсних засадах, а також створення механізму стимулювання використання альтернативних джерел енергії та видів палива [108].

В.М.Бутиріна визначає, що стандартною помилкою багатьох програм реформування ЖКГ є прагнення одночасно втілити стабілізуючу, стратегічну і стимулюючі функції, що змушує вести трансформаційні процеси водночас» [14 с. 203]. Справді, мета Загальнодержавної програми реформування і розвитку ЖКГ на 2004-2010 та на 2009-2014 роки охоплює широке коло напрямів, але варто враховувати, що кожна державна програма реформування і розвитку ЖКГ уособлювала стратегічну політику держави щодо управління галуззю, тому обов'язково мала враховувати довгострокові перспективи розвитку галузі.

Нам імпонує визначення Загальнодержавної програми реформування ЖКГ як складного ієрархічного мультипроєкту, як пропонують В.Ніколаєв, Ю.Антонюк, О.Білянський. На регіональному рівні програма змін у ЖКГ, залишаючись частиною загальнодержавної, виступає одночасно частиною програми соціально-економічного розвитку, та частиною будівельної програми. Відповідно розробка міських програм розвитку ЖКГ, має ґрунтуватися на соціально-економічних програмах і генеральних планах. Погоджуючись з авторами, доповнимо, що інтеграційний чинник в ході реалізації програм кожної галузі, і ЖКГ зокрема, має дуже важливе значення, адже варто враховувати міжгалузеву взаємодію програм та можливий синергетичний ефект за умови застосування комплексного підходу до реалізації програм суміжних галузей. Кінцеві кількісні та якісні результати реформування ЖКГ залежать від того, наскільки якісно будуть розроблені

проекти, стратегії і програми, які управлінські рішення відповідно приймуть керівники та як організований наскрізний моніторинг та контроль виконання цих рішень [62, 81]. Тому, опираючись на ідею О.Кокіца, варто застосовувати механізм визначення цілей при розробленні програм, який є процесом розробки управлінського рішення, на основі аналізу стану керованої системи, виявлення тенденцій її розвитку і бажаного стану в майбутньому. Намічену мету порівнюють і погоджують з цілями розвитку інших об'єктів управління у вертикальному і горизонтальному плані. При цьому встановлюють, наскільки дана мета відповідає досягненню цілей вищого порядку. Доцільно розробити на цій стадії «дерево цілей», яке дасть змогу напрацювати чітку схему послідовного здійснення заходів для даної ситуації [51 с.365].

Проте, Загальнодержавна програма реформування і розвитку ЖКГ на 2009-2014 роки не була синхронізована з держбюджетом, тому на стадії реалізації не відповідає принципу програмно-цільового методу щодо наявності реальної можливості належного ресурсного забезпечення виконання плану заходів реалізації програми. Так, додатком 3 до Закону України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку ЖКГ на 2009-2014 роки» від 24.06.2004 № 1869-IV передбачено фінансове забезпечення виконання завдань програми за рахунок коштів держбюджету, що складає 23325,9 млн.грн. Проте, фактичне фінансування є вкрай невідповідним задекларованим потребам, загальне недофінансування склало 97%. (Рис.1.1).

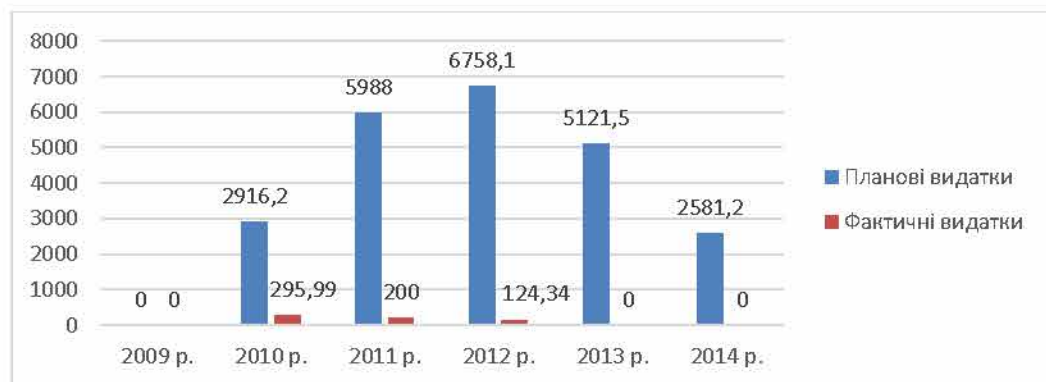


Рис.1.1. Фінансування з державного бюджету програми реформування і розвитку ЖКГ на 2009-2014 роки, млн.грн. (сформовано автором на основі [108, 86])

Очевидно, що держава самостійно не в змозі забезпечити фінансування модернізації галузі на належному рівні. Комунальні підприємства як за часів СРСР, в 90-ті роки, так і в наш час часто змушені використовувати амортизаційні відрахування в якості обігових коштів для своєчасних розрахунків з основними кредиторами, як правило, з постачальниками енергоресурсів.

Крім того, Указами Президента України було затверджено Національні плани дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», одними із пріоритетних напрямів якої було: формування режиму максимального сприяння для бізнесу шляхом зменшення ролі держави в економіці; модернізація інфраструктури й базових секторів шляхом усунення усталених структурних проблем в енергетичній, вугільній, нафтогазовій галузях і ЖКГ; підвищення ефективності державного управління. Однак, жодного з них не було виконано в повному обсязі [164, с 88].

Тому в умовах обмеженості фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів, підприємств ЖКГ єдиним можливим шляхом модернізації галузі є цільове програмування його розвитку на основі впровадження механізмів співфінансування, партнерстві влади, бізнесу, громадян міжнародних донорських організацій тощо. У зв'язку з цим стратегічним завданням у сфері ЖКГ є формування інвестиційної привабливості галузі шляхом створення умов для залучення коштів позабюджетних джерел.

1.2. Еволюція фінансового механізму розвитку галузі ЖКГ

Становлення фінансового механізму сфери ЖКП, відповідного ринковим умовам господарювання, передбачає значні трансформаційні зміни в його функціональному призначенні, принципах функціонування, структурі та змісту фінансових відносин, формах і методах їх організації відповідному державному програмуванню розвитку галузі.

Розгляд базових складових фінансового механізму сфери ЖКП доцільно здійснити шляхом застосування суб'єктно-об'єктного підходу. В якості об'єкта впливу фінансового механізму виступають фінансові відносини. Внаслідок виникнення фінансових відносин об'єктом впливу фінансового механізму виступають фінансові ресурси. У зв'язку з цим, доцільно розглянути трансформаційні процеси саме в структурі та видах фінансових відносин у сфері ЖКГ.

В умовах планової економіки господарський механізм сфери ЖКП ґрунтувався на вертикалі управління, а, отже, вертикальній спрямованості процесів акумулювання, розподілу і використання фінансових ресурсів галузі ЖКГ. Ринкова економіка передбачає структурування фінансових взаємозв'язків і набуття горизонтальної спрямованості розвитку фінансових відносин, до чого і необхідно прагнути в управлінні комплексом ЖКГ.

За останні тридцять років структура фінансових відносин у сфері ЖКГ зазнала кардинальних змін. За радянських часів основу фінансових відносин у ЖКГ становили відносини підприємств галузі з державою. Основний споживач ЖКП (населення) був дуже пасивним учасником фінансового механізму галузі. Як уже зазначалося раніше, в умовах командно-адміністративної економіки доступність і відносно задовільна якість надаваних ЖКП громадянам були гарантовані. Проте, сам господарський механізм ЖКГ того періоду функціонував неефективно, носив витратний характер.

Побудова ринкової економіки в Україні та реалізація реформи ЖКГ внесли значні корективи в систему фінансових відносин сфери житлово-комунальних послуг. Перехід до повного відшкодування вартості ЖКП споживачами визначив останнього як основне джерело фінансування ЖКГ. Держава зберегла за собою лише зобов'язання в частині соціальної підтримки окремих категорій громадян (надання житлових субсидій малозабезпеченим громадянам та пільг, що надаються в оплаті ЖКП у відповідності до законодавства), часткове фінансування окремих програм з реконструкції та розвитку житлово-комунальних об'єктів. У місцевих органів влади залишилися повноваження з часткового фінансування капітального ремонту об'єктів ЖКГ та благоустрою територій, проте через брак фінансування ці потреби не задовольняються належним чином та в потрібному обсязі [81].

Розвиток фінансового забезпечення сфери ЖКП зумовлює структурні зрушення в системі фінансових відносин і виникнення нових суб'єктів фінансових відносин у галузі – приватних операторів у сфері експлуатації комунальних об'єктів, центрів розрахунків і контролю за сплатою комунальних послуг, іноземних та вітчизняних інвесторів галузі, в наслідок чого з'явилась можливість реалізації проектів ДПП. Еволюційний шлях фінансового механізму нівелює роль держави як ключового учасника фінансових відносин, що виникають в наслідок виробництва (надання) ЖКП, поступаючись домогосподарствам та приватним інвесторам своєю значущістю та чільним місцем в механізмі фінансування.

Фінансовий механізм представляє собою систему різноманітних видів фінансових відносин, форм їх організації, методів акумулювання і розподілу фінансових ресурсів. Формування нового фінансового механізму сфери ЖКП набуває особливої актуальності, зокрема, дослідження функціонального змісту фінансових відносин у галузі. Функція фінансового забезпечення ЖКГ, що тривалий час цілком належала державі, в процесі реформування зазнає змін. (Рис. 1.2.) [180 с.180, 181, 183, 185].

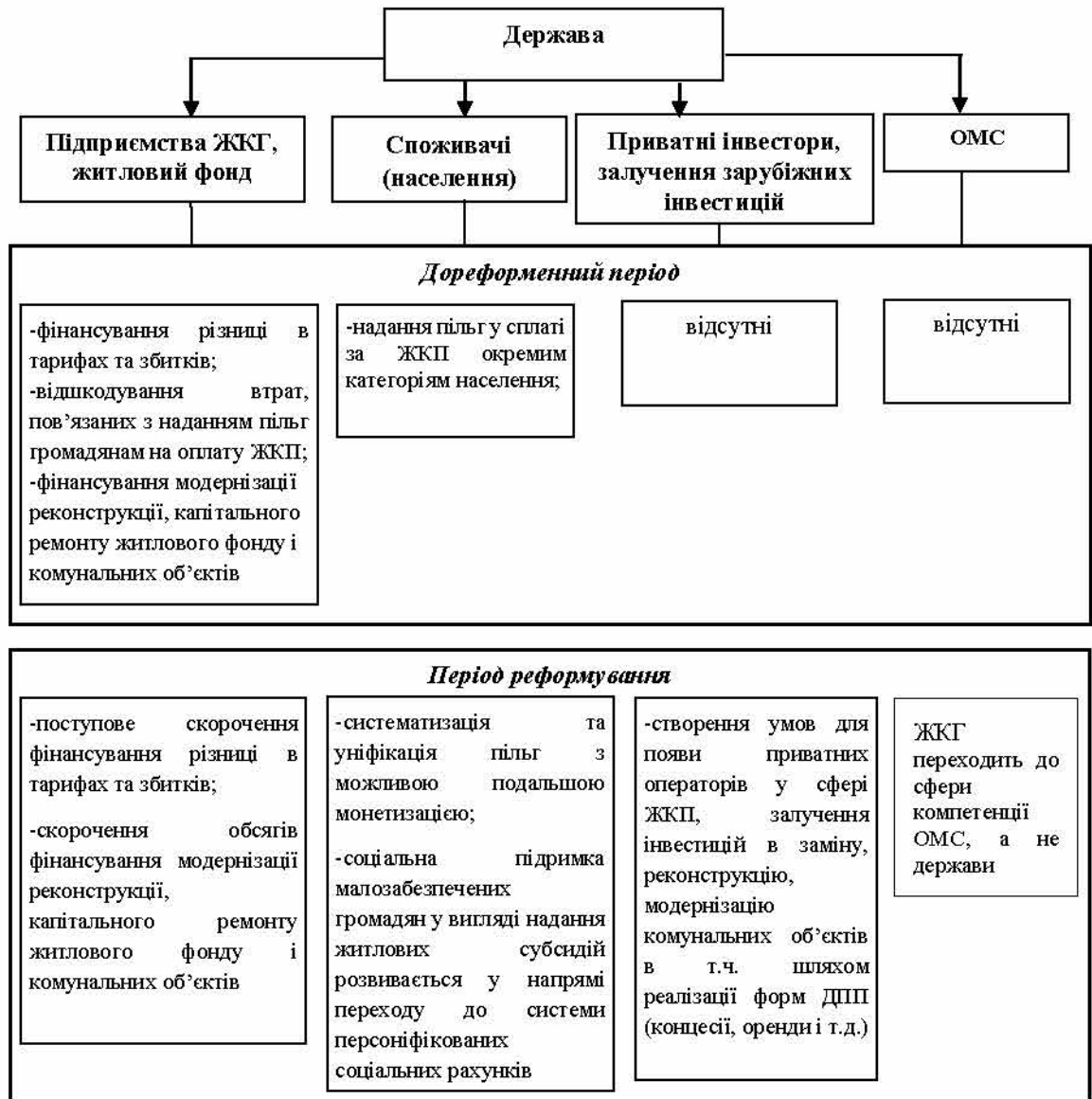


Рис.1.2. Держава як учасник фінансових відносин сфери ЖКГ в контексті реформування галузі (складено автором).

Визначенню самого поняття «фінансового забезпечення» присвячено чимало наукових праць, проте в економічній літературі немає єдиного підходу. Думки науковців розходяться при визначенні елементів і форм фінансового забезпечення. Нам імпонують деякі з них, які відповідають специфічній природі сфери ЖКГ як об'єкту фінансового забезпечення.

О.Д. Василик, І.С. Козій, А.С. Глуценко визначають фінансове забезпечення одним із складових елементів фінансового механізму поряд з управлінням фінансовою діяльністю, фінансовим плануванням, фінансовим регулюванням, прогнозуванням та іншими елементами [18, 56, 26].

О.Д. Василик визначає фінансове забезпечення як функцію фінансового механізму, що здійснюється шляхом використання методів бюджетного фінансування, самофінансування, кредитування тощо [18, с. 102–103]. При цьому А.С Глущенко також визначає, що фінансове забезпечення розширеного відтворення може здійснюватися у формах бюджетного фінансування, кредитування, самофінансування, оренди (лізингу) [26, с.86].

Аналогічно В.І. Оспіщев [10 с. 59] розглядає фінансове забезпечення як основний метод фінансового впливу на соціально-економічний розвиток, вказуючи, що фінансове забезпечення регулюється на основі відповідної системи функціонування, яке може здійснюватися в трьох формах: самофінансування, кредитування, зовнішнє фінансування. В.М. Родіонова [185 с. 35-42] під фінансовим забезпеченням розуміє покриття витрат за рахунок фінансових ресурсів, що акумулюються суб'єктами господарювання і державою. При цьому формами фінансового забезпечення виділяє самофінансування, кредитування й державне фінансування, а інструментами механізму фінансового забезпечення – склад і структуру його джерел [180]. Ми ж вважаємо, враховуючи зміни, пов'язані з децентралізацією та реформуванням галузі, що фінансове забезпечення ЖКГ на державному та місцевому рівнях доцільно розглядати як систему економічних відносин, що виникають, з метою залучення та ефективного використання фінансових ресурсів на основі управлінських принципів, інструментів, методів і форм їх впливу на функціонування суб'єктів ЖКГ, до яких відносимо, зокрема, підприємства ЖКГ, ОСББ, власників приватних (індивідуальних) будинків.

Роль споживача (населення) також докорінно змінилась. Насамперед, мова йде про власників квартир у багатоквартирних будинках, які організовуються у об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). ОСББ – це самостійна юридична особа, яка може бути створена в окремому будинку, будь-якої форми власності, власниками жилих приміщень (тобто тих, хто приватизував або придбав квартиру), а також власниками нежилих приміщень, задля сприяння використанню їхнього власного майна та

належного управління, утримання і використання спільного неподільного та загального майна [129].

Фактично еволюція фінансового забезпечення сфери ЖКГ перетворила її з об'єкта державного фінансового забезпечення на систему активних суб'єктів, які за підтримки держави та ОМС вибудовують фінансові відносини у напрямі залучення інвестицій для відтворення основних фондів (Рис.1.3).

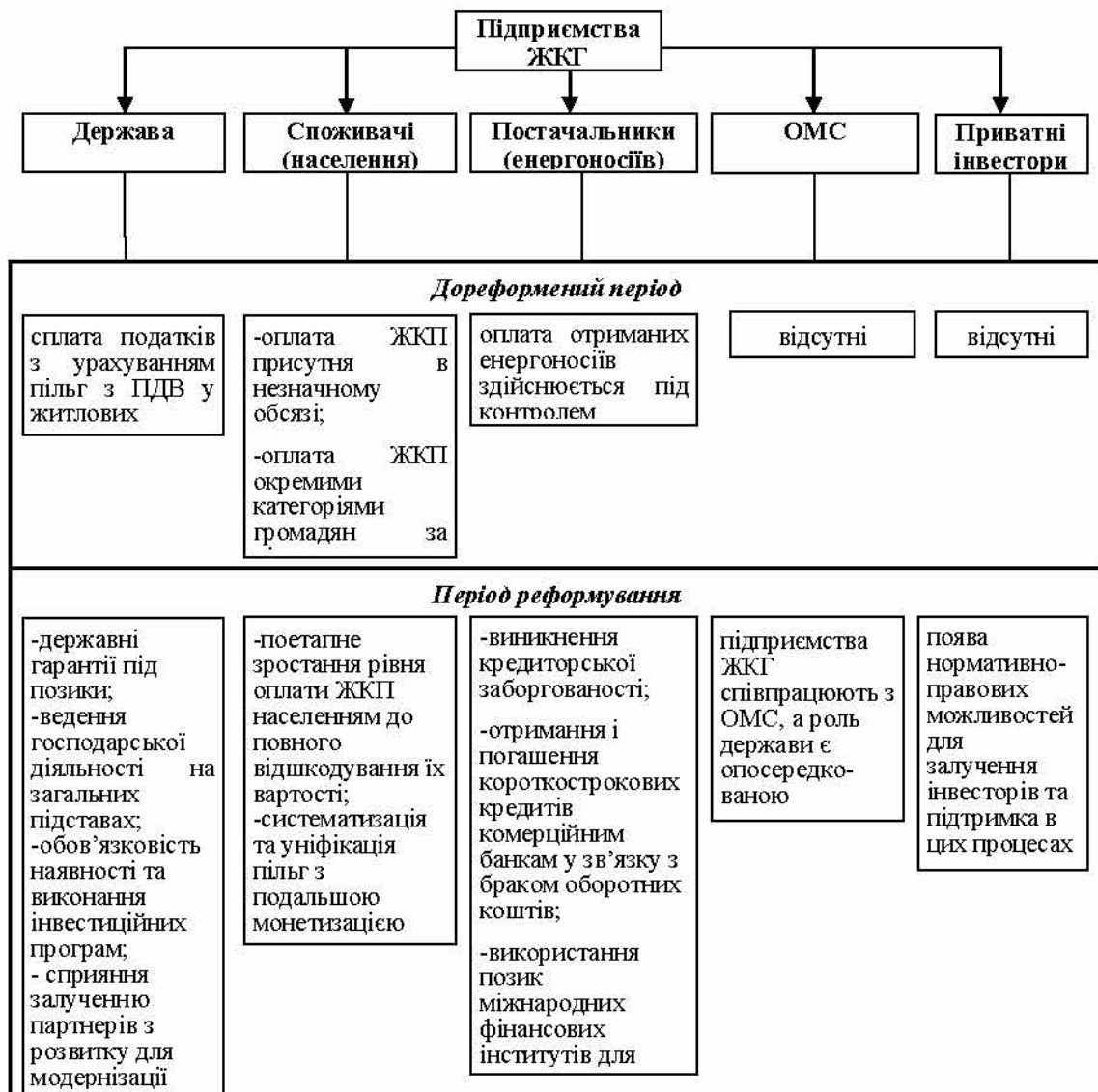


Рис.1.3. Підприємства ЖКГ як учасники фінансових відносин сфери ЖКГ в контексті реформування галузі.

Законом встановлено, що ОСББ є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між членами об'єднання. Цей статус дає йому пільги по сплаті податків на прибуток і на додану вартість. І хоча, для забезпечення власних потреб, ОСББ може здійснювати господарську

діяльність, доходи отримані від неї мають направлятись лише на утримання або ремонт будинку. Ціллю створення ОСББ є збереження свого власного майна, безпечне проживання, комфорт та чистота місць загального користування, ефективне утримання та використання спільного майна, отримання ЖКП належної якості, використання платежів на потреби свого будинку, виховання ефективного власника житла [129]. Динаміка створення ОСББ по всій Україні є стабільно зростаючою. Так, за даними Мінрегіону у 2020-2021 р.р. налічується біля 33 тисяч ОСББ по всій Україні [89].

На сьогодні створення та підтримка ОСББ залишається одним з головних пріоритетів Уряду. Оскільки активне поширення ОСББ дасть можливість створення прозорого конкурентного середовища у сфері житлово-комунальних послуг, забезпечення власникам житла можливості ефективно впливати на якість послуг через вільний вибір виконавців послуг з утримання будинків та прибудинкових територій та умов їх отримання. Така направленість державної політики зумовлює еволюцію споживача як учасника ринкових відносин, трансформуючи його у нову категорію «свідомого, ефективного» власника житла (ОСББ).

Функціональний зміст фінансових відносин може бути розкрито через розгляд двох груп взаємозв'язків. По-перше, між суб'єктами сфери ЖКГ на мікрорівні (органами місцевого самоврядування, підприємницькими структурами в сфері ЖКГ, споживачами послуг) з приводу фінансового забезпечення галузі; по-друге, між різними рівнями органів влади (рівнем місцевого самоврядування, регіональним рівнем, державним рівнем) з питань державної фінансової підтримки сфери ЖКГ за допомогою фінансового забезпечення і фінансового регулювання.

З метою дослідження горизонтальної спрямованості розвитку фінансових відносин у сфері ЖКГ в якості основоположної функції фінансового механізму слід розглядати забезпечення галузі необхідним для сталого функціонування обсягом фінансових ресурсів.

При цьому доцільними є наступні методи: фінансування, кредитування, інвестування, тарифоутворення з використанням можливостей ефективного комбінування джерел (платежів споживачів, приватних інвестицій, бюджетних коштів) (Рис. 1.4) (складено автором з урахуванням 51, 52, 78, 180).

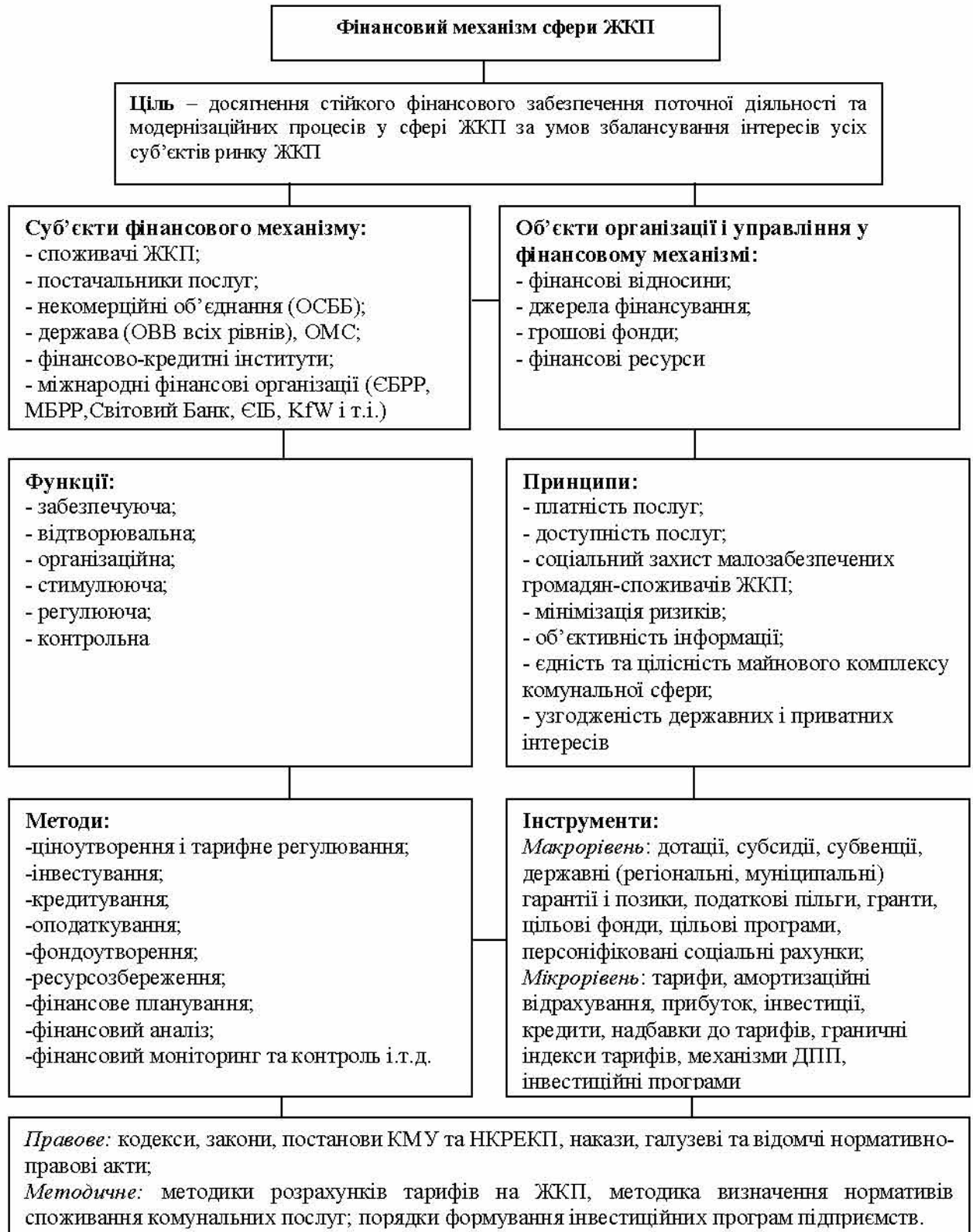


Рис. 1.4. Склад фінансового механізму сфери ЖКП

Забезпечуюча функція фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг, у свою чергу, тісно взаємопов'язана з відтворювальною функцією, що визначає подальший розвиток сфери ЖКГ, формує необхідний ресурсний потенціал для забезпечення територій відповідною інженерною інфраструктурою, а населення якісними послугами.

Реалізація відтворювальної функції фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг в умовах ринкового функціонування передбачає:

- використання ряду нових інструментів (концесійних угод, угод оренди, державних гарантій під позики у міжнародних фінансових організацій на реконструкцію і модернізацію комунальних об'єктів, різного роду податкових пільг і стимулів для приватних інвесторів);

- створення відповідного правового, методичного та інформаційного забезпечення, що дозволяє знизити ступінь ризику для розвитку приватного інвестування (у тому числі за рахунок приведення в узгодження окремих актів нормативно-правової бази, оптимізації методичної бази тарифоутворення, ліквідації інформаційної асиметрії), і формування необхідного інституційного середовища (існування різних форм власності, різних організаційно-правових форм підприємств ЖКГ).

Дієвість фінансового механізму в частині модернізації сфери ЖКГ (відтворювальна функція) на сучасному етапі може бути забезпечена, насамперед, за рахунок застосування ринкових механізмів.

Стимулююча функція фінансового механізму передбачає застосування різних методів та інструментів, як у системі фінансових відносин горизонтальної спрямованості, так і у здійсненні фінансових взаємозв'язків між різними рівнями (місцевим, регіональним, державним). В якості основи прояву стимулюючої функції фінансового механізму сфери ЖКГ слід позначити формування різних методичних підходів до процесів ціноутворення та тарифного регулювання (за рахунок введення граничних індексів затвердження цін (тарифів), використання багатокomпонентних тарифів),

інвестиційної складової тарифу, що дозволяють стимулювати процеси економії витрат у підприємств-постачальників послуг, в тому числі за рахунок ресурсозбереження. У процесі реалізації тарифної політики у сфері ЖКГ функція стимулювання тісно взаємопов'язана з функцією регулювання.

На макрорівні функція стимулювання може здійснюватися на законодавчому рівні через фінансове регулювання за допомогою надання різного роду пільг для потенційних інвесторів у сфері ЖКГ (звільнення від ПДВ, податку на майно), встановлення критеріїв відбору муніципальних утворень для виділення державної підтримки ЖКГ за рахунок державного бюджету. Слід зазначити, що використання такого роду інструментів посилює суб'єктивну складову фінансового механізму, однак в умовах адаптації системи управління ЖКГ до ринкових методів їх застосування є обов'язковим.

Регулююча і контрольна функції фінансового механізму сфери ЖКГ більшою мірою притаманні системі відносин, що складаються в сфері ЖКГ щодо здійснення державної фінансової підтримки через фінансове забезпечення та фінансове регулювання. Забезпечення регулюючої і контрольної функцій досягається за допомогою таких методів як тарифне регулювання, оподаткування, створення фондів, аудит, контроль.

Разом з тим, регулююча і контрольна функції фінансового механізму сфери ЖКП мають у своїй основі соціальну складову. Соціальна значущість ЖКП, їх необхідність для створення якісного середовища життєзабезпечення, з одного боку, опосередковує застосування різного роду обмежень у тарифній політиці у вигляді спеціальних стандартів оплати ЖКП, граничних індексів цін (тарифів), з іншого боку передбачає створення механізму соціального захисту малозабезпечених громадян за допомогою, наприклад, надання житлових субсидій [170].

Специфіка побудови фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг на мікрорівні, тобто на рівні підприємства сфери житлово-комунальних послуг, в умовах ринкової економіки визначається рядом факторів. До факторів загального порядку можна віднести наступні:

1) форму власності на об'єкти ЖКГ: державна (точніше муніципальна), змішана, приватна;

2) підстава, яка дає право, можливість юридичній особі здійснювати експлуатацію та управління комунальним об'єктом або житловим фондом: договір муніципального замовлення (право господарського відання, оперативного управління), договір оренди, договір концесії, сервісний контракт;

3) організаційно-правову форму юридичної особи, яка здійснює експлуатацію та управління об'єктом ЖКГ (у комунальній сфері – муніципальне унітарне підприємство, товариство з обмеженою відповідальністю, акціонерне товариство; у житловій сфері – муніципальне унітарне підприємство, товариство з обмеженою відповідальністю, акціонерне товариство, ОСББ, житлово-будівельний кооператив).

На нашу думку, сучасний фінансовий механізм сфери ЖКП є багаторівневою ієрархічною системою організації фінансових відносин у даній сфері, що проявляється як система основних елементів (методів, важелів, стимулів) взаємопов'язаних з відповідним ресурсним забезпеченням (нормативно-правовим, інформаційним). Раціональна інтеграція та взаємодія цих складових повинна створити основу для балансу економічних інтересів суб'єктів ринку житлово-комунальних послуг.

Складовими фінансового механізму є інструменти, важелі і форми організації та управління фінансовими ресурсами з метою реалізації економічної, і зокрема, фінансової політики державного регулювання. Фінансові ресурси виступають базовою категорією фінансового механізму, що об'єднує економічні вартісні категорії (прибуток, амортизацію, собівартість, ціну, рентабельність, інвестиції, податки, кредит тощо) у їх функціональному взаємозв'язку. Особливо відчутною є еволюція вище переліченого інструментарію з початком реалізації Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки. Проте, ряд методів фінансового механізму, таких, як фондоутворення,

стимулювання, планування, ресурсозбереження, кредитування, інвестування, економічна відповідальність, контроль, санація все ще не були задіяні повною мірою (Табл.1.2).

Таблиця 1.2

Еволюція важелів та методів фінансового механізму сфери ЖКГ в контексті переведення галузі на самофінансування

Дореформений період	Період після реформування
Важелі:	
ціна	
Інструмент покриття витрат підприємств і визначення розміру бюджетних дотацій	Інструмент, що втілює тристоронню співпрацю влади, бізнесу, суспільства
прибуток	
Накопичення власних фінансових ресурсів, величина котрих нормується і регулюється державою	Інструмент накопичення власних фінансових ресурсів для інвестиційних потреб, величина котрих визначається інвестиційною підприємства
рентабельність	
Регулює рівень доходності, регламентований державою	Регулює рівень доходності підприємства, що регламентується державою
амортизаційні відрахування	
Накопичення власних фінансових ресурсів з подальшим нецільовим використанням (в якості обігових коштів)	Накопичення власних фінансових ресурсів для реалізації інвестиційних цілей
Методи:	
ціноутворення	
Затратне, регульоване державою адміністративним шляхом	Регулювання в комунальній сфері, поява нерегульованих форм
планування	
Короткострокове, в основі якого фактичні досягнення	Необхідність розвитку стратегічного планування, запровадження інвестиційних програм
інвестування	
Цільові бюджетні кошти	Цільові бюджетні кошти, держгарантії залучення приватного капіталу
кредитування	
Переважно короткострокове	Розширення можливостей кредитування
ресурсозбереження	
Обмежене за регіональними нормативами	Основна умова: ефективність функціонування
контроль	
Цільове використання бюджетних коштів	Цільове використання платежів споживачів, бюджетних коштів

У період реалізації реформ житлово-комунальної сфери вплив суб'єктивних факторів особливо гостро позначився щодо таких методів фінансового механізму як ціноутворення та оподаткування.

Розглянемо ключові моменти формування фінансового механізму сфери ЖКГ в розрізі окремих методів та інструментів. Ціновий компонент – невід'ємний атрибут практичної реалізації фінансів господарюючих суб'єктів.

Ціна і цінові співвідношення задають основні правила не тільки обміну, але і грошового розподілу в економіці держави, підприємств, фірм, компаній.

Зміна ролі та функціонального призначення такого інструменту як «ціна» у сфері ЖКГ є особливо цікавою в умовах переходу галузі на ринкові принципи функціонування. У радянський період величина ціни (тарифу) надаваних ЖКП носила умовний характер. Термін «квартплата», введений в СРСР у 1920-ті роки, використовувався в господарському обороті до початку 1990-х рр.. А величина квартплати, фактично є платою за користування житловими приміщеннями, що не компенсувала витрат з утримання та поточного ремонту житлового фонду, що вимагало значних державних асигнувань на ці цілі, як вже зазначалось раніше. Вартість ЖКП сприймалась як інструмент визначення розміру бюджетних дотацій на утримання підприємств ЖКГ. При цьому величина тарифів, за якими населення оплачувало за ЖКП, не грала практично ніякої ролі у фінансовому забезпеченні підприємств галузі.

У процесі переходу галузі ЖКГ на самофінансування і збільшення частки платежів споживачів ціна на ЖКП стала виступати свого роду «розмінною монетою» у тарифній політиці місцевих органів самоврядування. В умовах бюджетного дотування галузі (на різницю в тарифах і відшкодування втрачених доходів підприємств, пов'язаних з наданням пільг) процедура затвердження економічно обґрунтованих тарифів і тарифів для оплати населенням носила досить умовний характер.

Розглядаючи функціональне значення цін (тарифів) у фінансовому механізмі сфери ЖКГ, необхідно відзначити їх стимулюючу роль. Так підприємства ЖКГ можуть раціоналізувати управління витратами, знизивши їх. Досягти ефекту зниження собівартості ЖКП можна, зокрема, за рахунок модернізації на основі енерго- та ресурсозберігаючих технологій.

Еволюція функціонального призначення цін (тарифів) вимагає переосмислення таких категорій як прибуток і рентабельність. Переосмислення цих категорій для сфери ЖКГ є особливо актуальним, адже

саме ЖКГ потребує значних приватних інвестицій на модернізацію основних фондів, забезпечити яку можливо лише за рахунок участі приватного сектора.

Спосіб нормування прибутку при регулюванні цін суттєво впливає на інвестиційну діяльність природних монополій, до яких відносяться підприємства ЖКГ. Практика встановлення фіксованої норми прибутку, характерна для ЖКГ у 90-х і початку 2000-х рр., слугувала стимулом для пошуку незаконних шляхів отримання прибутку, або сприяла завищенню поточних витрат, так як від їх розміру залежав розмір прибутку, що включається в тариф. Така політика приводила до незацікавленості підприємств у зниженні витрат і до зниження ефективності їх діяльності.

У комунальній сфері встановлення розміру прибутку при формуванні тарифів є надзвичайно важливим оскільки, крім поточних витрат і забезпечення споживачів необхідним обсягом послуг, підприємства повинні формувати і реалізовувати інвестиційні програми об'єктів ЖКГ. Встановлюваний розмір прибутку повинен бути обґрунтованим і таким, що відображає витрати підприємства за всіма напрямками програми, включаючи інвестиційні проекти з ресурсозбереження, реконструкції об'єктів, заміні зношених основних фондів і т.д. Тобто повною мірою починають діяти принципи ринкової економіки.

Відповідно до ринкового підходу регулювання цін, інвестори будуть вкладати кошти у здійснення тих інвестиційних проектів, котрі забезпечують отримання прибутку інвестором. Отже, в галузях, де ціни регулюються, вони повинні забезпечувати норму віддачі на капітал, що дорівнює вартості використаного капіталу.

Суб'єктивний характер функціонуючого фінансового механізму сфери ЖКП значною мірою проявляється і в існуючій системі амортизації. Розглядаючи проблеми практичних форм втілення фінансових категорій, С.Большаков підкреслює, що «множинність форм нарахування амортизації виступає прикладом абсолютно необ'єктивних ускладнень фінансового механізму з приводу цілком ясної фінансової категорії». У комунальній сфері

характерна для всіх господарюючих суб'єктів подвійність форм вираження об'єктивної категорії «амортизація» посилюється спотворенням її економічної сутності [14, 181].

У комунальній сфері амортизаційні відрахування підприємств протягом тривалого часу не відображали свого економічного змісту, оскільки не акумулювались комунальними підприємствами для цілей відновлення основних фондів, а використовувалися для розрахунків за енергоресурси з монополістами великої енергетики. Має місце також проблема заниження сум амортизаційних відрахувань у комунальному секторі, пов'язана з недооцінкою вартості основних фондів. У житловій сфері України практика амортизації житлового фонду відсутня у принципі, тобто відсутній механізм відтворення житлового фонду як такий.

Тобто практичне значення такого інструменту у фінансовому механізмі сфери ЖКП як амортизація фактично нівелюється, зводяться до формальностей. З точки зору стратегічного розвитку комплексу ЖКГ амортизація та різні фонди з подібним типом акумулювань фінансових ресурсів є основними інструментами на шляху до сталого розвитку галузі. Адже недостатньо забезпечити вихід з кризового стану ЖКГ, потрібно ще й сформувати фінансовий механізм галузі, що дасть змогу стабільно і впевнено функціонувати всьому комплексу та забезпечувати суспільство якісними ЖКП.

Таким чином, актуальним на сьогодні є сприйняття методів фінансового механізму (ціноутворення, амортизація, цільові фонди, оподаткування, кредитування) з позиції стимулювання інвестиційних процесів у сфері житлово-комунальних послуг. Відповідно, застосовувані в рамках кожного методу, інструменти і важеля фінансового механізму доцільно оцінювати як такі, що сприяють залученню приватного капіталу в галузь, або як такі, що перешкоджають цьому.

Розглядаючи питання формування фінансового механізму сфери ЖКГ в ринкових умовах, слід визнати неминучість синтезу об'єктивних і

суб'єктивних процесів. Однак перспективний розвиток фінансового механізму сфери ЖКГ має бути орієнтований на мінімізацію проявів суб'єктивних факторів в ціноутворенні, інвестуванні та оподаткуванні.

Еволюція фінансового механізму сфери ЖКГ яскраво простежується з переходом на ринкові принципи господарювання. Змінюється роль та місце держави як учасника фінансових відносин, що виникають в процесі функціонування житлово-комунального комплексу. Трансформуються також принципи управління підприємствами ЖКГ у напрямі здобуття останніми самостійності у власному фінансовому забезпеченні. Споживачі ЖКП також стають активними учасниками усіх процесів реформування ЖКГ відповідно до оновлень фінансового механізму сфери ЖКГ.

1.3. Зарубіжний досвід впровадження програм розвитку ЖКГ

Програмний підхід широко застосовується зарубіжними країнами в управлінні різними галузями, і у ЖКГ зокрема. За своєю суттю державна програма модернізації ЖКГ різних країн визначає комплекс взаємопов'язаних організаційних, економічних соціальних, екологічних, фінансових і технічних заходів, направлених на вирішення важливих завдань галузі. Базується на чіткому визначенні мети і містить систему узгоджених за строками, ресурсами і виконавцями заходів із визначенням очікуваних результатів, що забезпечують досягнення поставленої мети, з урахуванням довгострокових стратегічних пріоритетів економічного розвитку, визначених стратегією розвитку конкретної держави. Розглянемо дієвість програм модернізації ЖКГ на прикладах схожих та відмінних з Україною держав щодо системи організації ЖКГ та початкового стану галузі [156].

Протягом перших років реформувань *Польща* здійснювала фінансування більшості своїх природоохоронних видатків через систему екологічних фондів, якими надавались гранти та позики з невеликим відсотком на розвиток муніципальної інфраструктури. На подальших етапах заохочувались позики сектору комерційних банків. Банки підтримувались урядом та мали зацікавленість у співпраці з житловими товариствами. Кредити на модернізацію житла надавались за низькою відсотковою ставкою (2-10%) під гарантію повернення. Крім того, товариство могло виграти грант на покриття відсотків за кредитом державою. Також в процесах кредитування, важливу роль відіграє проект муніципального фінансування, фінансований Світовим Банком. Світовий банк надає позики комерційним банкам Польщі, які в свою чергу використовують кошти для подальшого муніципального кредитування. Такий підхід сприяє заохоченню довгострокового кредитування проектів з розвитку муніципальної інфраструктури та стимулювання розвитку муніципального кредитного ринку шляхом відкриття

місцевих комерційних банків для ряду стійких інвестиційних проектів в муніципальному секторі [156, 13, 141 с.6].

Стимулювання модернізації комунальної сфери Польщі відбувається шляхом впровадження системи пілг. Так, Фонд термомодернізації та ремонтів виплачує компенсаційні премії у формі часткової компенсації вартості ремонту або виділення коштів на енергоефективні заходи. Польща стала однією з перших серед посткомуністичних країн, що почали кардинальну реформу житлово-комунального господарства. Вже за 15 років реформування ЖКГ країни встигло набути ознак стабільності. В основі модернізації житлового фонду Польщі лежить якісний нормативно-правовий механізм державного регулювання сфери ЖКГ, зокрема становлення ринку комунальних послуг. Особливістю приватизаційних процесів Польщі є викуп житла у держави, що супроводжувався широкомасштабною приватизацією прибудинкових територій і землі під житловими будинками.

За перших 5 років реформи поляки чітко відрегулювали взаємовідносини у сфері ЖКГ. Тому у Польщі різко збільшилася кількість житлових товариств і станом на 2005 рік їх налічувалося близько 107 тис. А вже на кінець II кварталу 2011 року в Польщі близько 98% багатоквартирного житлового фонду перебуває в управлінні житлових товариств. Аналогічний досвід реформи ЖКГ притаманний Естонії, де реформа тривала протягом 10 років [140].

Реформи сфери ЖКГ *Латвії*, як і інших прибалтійських республік колишнього СРСР, пройшли під девізом роздержавлення цього сектору. Слід відзначити спільні зусилля держави, в особі Міністерства економіки, муніципалітету та населення. Також для реалізації відповідних програм реформування ЖКГ створено державне Житлове агентство. Широко застосовуються державні програми, як інструмент підтримки власників житла. Програми спрямовані на поліпшення якості й стану житлового фонду. Головним пріоритет у проведенні енергоефективних заходів, комплексу робіт щодо реновації та поліпшення якості житлового фонду й підвищення

орієнтований саме на зниженні витрат енергоресурсів і відповідно платежів населення. Існуюча в житловій сфері нормативно-правова база Латвії визначає повноваженням власників квартир обирати спосіб управління й обслуговування свого багатоквартирного будинку [6, 78].

Адміністрування будинків відбувається через квартирні товариства (КТ). Квартирне товариство не може бути сформоване, поки всі квартири в будинку, а також всі загальні приміщення не приватизовані згідно з повною моделлю приватизації. Квартирні товариства не отримали поки широкого поширення в Латвії, що пояснюється, зокрема значним розшаруванням в доходах населення. Квартирні товариства в Латвії не є юридичними особами, але реєструються в уряді як кооперативи. Вони функціонують згідно з чітко визначеними умовами, як тільки мешканці погодяться сформувати КТ.

Товариствам власників житла надано право здійснювати операції, відкривати банківські рахунки в Латвії або за кордоном, отримувати кредити і стягувати платежі з усіх домовласників незалежно від того, є вони членами ТВЖ чи ні. Це робиться з метою належного фінансування обслуговування та ремонтних робіт, схвалених більшістю членів товариства [78, 92].

У 1998 р. в Латвії започатковано Асоціацію кооперативних товариств власників квартир. Метою її діяльності визначено захист інтересів існуючих товариств та надання допомоги в організації нових, обмін досвідом між ними з успішних практик управління житлом. Асоціація суттєво посприяла в просуванні ідеї формування та затвердження державної програми розвитку житла й спеціальної програми кредитування товариств. Крім того, згадана Асоціація посприяла в досягненні звільнення послуг, які надають товариства, від податку на додану вартість [8, 78].

Під егідою Житлового проекту Світового Банку була розроблена програма гарантій для банків з видачі кредитів квартирним товариствам. Згідно з цією програмою, було видано близько 50 кредитів на реконструкцію багатоквартирних будинків на загальну суму 1,2 млн \$. Світовий Банк виступав в якості гаранта по цих кредитах, гарантуючи перші 70% збитків.

Тож місцевий банк зазнавав ризиків у розмірі лише 30 %. Згідно з Програмою модернізації житлових будинків латвійське Міністерство економіки надає близько 62 млн € на модернізацію житла.

За ремонт неприватизованих квартир у будинку сплачує міська влада Латвії. Власники приватизованих квартир самі на загальних зборах вирішують, чи потрібен ремонт в їх будинку і який саме, визначають джерело фінансування, голосують і приймають відповідне рішення зборів. Якщо 75% мешканців підтримують проведення реновації будинку, то таке рішення набуває чинності. На збори запрошується нотаріус, який в протоколі зборів нотаріально засвідчує підписи жителів та керівництво ремонтно-будівельного підприємства з кошторисом вартості ремонтних робіт. Якщо запланований жителями ремонт невеликий за обсягами, то мешканці вирішують питання про додаткові щомісячні внески і обговорюють їх розмір, розбиваючи суму на декілька місяців, щоб розрахуватись з ремонтно-будівельним підприємством.

Для фінансування капітального ремонту в Латвії використовують кредитні ресурси. Процедура кредитування проста: в банк подається протокол загальних зборів з прийнятим рішенням про реновацію з нотаріально завіреними підписами мешканців, заставою служить дисципліна здійснення платежів мешканцями цього будинку. Банківські працівники перевіряють стан оплати за житлово-комунальні послуги впродовж останніх двох років, якщо ж 85% мешканців своєчасно розраховувались за надані послуги, то для банку це є заставою. Кредит надається ремонтно-будівельній організації, яка за ці кошти виконує потрібний ремонт, а мешканці протягом 12 років поступово повертають кошти, щомісяця сплачуючи додаткові внески. Ціль такої Державної Програми підтримки реновації багатоквартирних будинків – забезпечити довговічність збудованих будинків, покращити умови проживання в них та технічний стан, стимулювати участь мешканців у заходах щодо ремонту своїх будинків [6, 78].

Реформа ЖКГ *Естонії* мало чим відрізнялася від держав-сусідів. Перші квартирні товариства (аналог ОСББ) почали з'являтися в Естонії за підтримки

держави у 1996 році, маючи статус колективного власника. Стрімко приватизувалися житлово-експлуатаційні організації (ЖЕКи), оскільки в іншому разі їх ліквідували б. Приватні ЖЕКи швидко зайняли провідне місце на ринку управління нерухомістю та комунальних послуг, витіснивши державу. Активізувався процес залучення іноземних інвестицій підприємствами сфери ЖКГ Естонії. На разі ЖКГ країни повністю працює за правилами конкурентного ринку [141, с. 7]. В Естонії набуло поширення кредитування житлових товариств та співтовариств на цілі капітального ремонту та модернізації багатоквартирних будинків без створення юридичної особи.

Через недоліки законодавства система кредитування запрацювала не одразу. Для усунення усіх розбіжностей нормативно-правової бази та формування дієвого механізму фінансування модернізації житлового фонду Естонії знадобилось десятиліття. Ключовими питаннями, що вирішувались за безпосередньої участі держави стало надання субсидій на проведення капітального ремонту і модернізації та надання гарантій за кредитами для квартирних товариств та співтовариств.

Відповідно Програми розвитку житлового сектору на 2003-2008 роки шляхом цільового виділення коштів з державного бюджету надано допомогу на технічну експертизу і енергоаудит, капітальний ремонт і модернізацію, відповідне навчально-методичне забезпечення. Координатором цих коштів виступило спеціалізоване агентство «KredEx», яке було створено шляхом злиття трьох позабюджетних гарантійних фондів: фонду іпотеки, фонду підтримки малого підприємництва та фонду з підтримки експорту і продовжувало опікуватись після злиття цими трьома напрямками. Вже за 2001-2006 роки банками Естонії було видано більше 2 тис. кредитів на модернізацію квартирним товариствам, що складає більше четверті багатоквартирних будинків країни.

Серед недоліків даної державної програми традиційно виділяються брак фінансування та обмежена кількість цільових груп. З 2009 року з початком

світової економічної кризи продовження роботи «KredEx», стало можливим завдяки співпраці з міжнародними організаціями [8].

Нарощення масштабів реновації житла в Естонії почалося протягом останніх п'яти років після запуску програми компенсації витрат від Європейського Союзу, за умовами якої власники багатоквартирних будинків можуть отримати відшкодування у розмірі 40% від загальної вартості модернізаційного проекту. Будівлі в Естонії модернізують навіть до рівня «розумних будинків» з сонячними панелями цілими мікрорайонами, кварталами і навіть цілими містами. Ініціатива отримала назву SmartEnCity [66, 21, 8].

Подібна програма Євросоюзу діє і в Латвії. Крім того, в Латвії розвинена модель ЕСКО-контрактів для залучення бізнесу до термомодернізації житлових будівель. Також ці держави мають автоматизовані бази даних відомостей про будівлі, що дозволяє, зокрема, здійснювати моніторинг реалізації програм.

Фінансування ремонту будинків у країнах постсоціалістичного простору, відбувалося шляхом застосування механізму співфінансування. І, як наслідок, ці країни або вже вирішили проблему застарілого житлового фонду або досягли значних результатів і продовжують успішно реалізовувати модернізаційні проекти. В таких країнах участь у співфінансуванні приймали порівну муніципалітети та мешканці будинків. Крім того, частка мешканців перекривалася фондами громад, до яких належить житловий фонд.

Основною спільною рисою реформи є поява товариства власників житла, що є певним аналогом ОСББ. За своєю суттю товариство власників житла є зацікавленим представником власників будинку, який може управляти і приймати ефективні рішення щодо будь-якого виду ремонту будинку, його енергоефективної модернізації, розпоряджатися прибудинковою територією, замовляти комунальні послуги і т.д. В такий спосіб здійснюється утримання будинку у більшості держав світу та протягом останніх 25 років втілюється на практиці у Польщі та державах Прибалтійського регіону. Започаткування

такої системи управління багатоквартирним житловим фондом дало змогу зменшити витрати мешканців на 30–35% в порівнянні з комунальним утриманням будинку, адже стимулює мешканців до запровадження енергоефективності, ощадного споживання ЖКП [141, 171] (Табл.1.3).

Таблиця 1.3.

Модернізація житлового фонду Польщі та країн Балтії (складено автором на основі джерел [156, 8, 92, 13, 66, 6, 79, 78, 140, 157])

Держава	Польща	Естонія	Латвія	Литва
Інституційний склад реалізації програм модернізації ЖКГ	Фонд термомодернізації та ремонтів, система екологічних фондів	Фонд гарантування кредитів «Kred Eks»	Державне житлове агентство, Фонд соціальної допомоги,	Агентство з питань житла та міського розвитку (Housing and Urban Development Agency)
Основоположні нормативно-правові акти модернізації житлового фонду	Цивільний кодекс з ЖКГ, низка законів щодо приватизації житла з 1989 р., Закон про кооперативи, Закон про житлові товариства, 1994 р.	Закон про приватизацію житлових кімнат, 1992 р., Закон про квартирні товариства, Закон про некомерційні об'єднання, Національний план розвитку житлового сектору	Концепція покращення законодавства і організаційних структур у сфері житла та оренди, 2001 р., Державна програма сприяння реконструкції багатоквартирних будинків, 2007 р.	Закон про Товариства власників житла, 1995 р., низка наказів міністерств навколишнього середовища та фінансів 2005 року щодо порядку модернізації багатоквартирних будинків.
Статистичні дані про житловий фонд	загальна кількість помешкань 13 млн.	загальна кількість житлових будинків 638 000	загальна кількість багатоквартирних житлових будинків 39 323	загальна кількість багатоквартирних житлових будинків: 38 000
Цільові державні та місцеві програми	+	+	+	+
Механізм співфінансування включає інвестиційні ресурси	+	+	+	+
Початок впровадження модернізаційних проектів	з 1995 року	з 1998 року	з 2002 року	з 2006 року
Самоорганізація мешканців багатоквартирних будинків	товариства власників житла (ТВЖ), кооперативні будинки	квартирні товариства (КТ), асоціації жителів багатоквартирних будинків	квартирні товариства (КТ), кооперативні товариства власників квартир	товариства власників житла (ТВЖ)
Наявність бази даних будівель	-	+	+	+

Серед експертного середовища управління ЖКГ поширеною є думка, що на пострадянському просторі успіху в реалізації реформи з управління житловим фондом та формування категорії свідомого, ефективного власника, вдалося досягнути лише країнам Прибалтики.

Польща і країни Балтії переважно реконструюють застарілий житловий фонд, що представлений в цих країнах у вигляді «хрущівок», а не зносять їх. Проводять енергетичний аудит, складають план робіт і поетапно реалізують його, верифікуючи економічний ефект від впроваджених заходів. Механізм державної підтримки власників житла при проведенні капітального ремонту ефективний за умови комплексного залучення різних джерел фінансування. Бюджетні цільові програми ефективні лише в складі механізму обов'язкового співфінансування власниками будівель капітального ремонту і модернізації багатоквартирних будинків. Такий підхід стимулює власників житла вкладати свої кошти у відновлення будинку і енерго- та ресурсозбереження та досягати максимального економічного ефекту від термомодернізаційних проектів.

Субсидування відсоткової ставки за кредитом допомагає власникам приймати рішення про проведення комплексної термомодернізації, а надання гарантій за кредитами забезпечує залучення значної кількості небюджетних фінансових інструментів на потреби оновлення житлового фонду. Чим більше потреба в кредитах, тим більше різновидів кредитних продуктів генерують банки, підвищується доступність кредитів. У результаті об'єми модернізованого житла зростають, а якість життя громадян поліпшується [13].

Спільне у сучасному механізмі фінансування реконструкції житлового господарства для європейських держав – залучення коштів ЄС, держбюджету, місцевих бюджетів, коштів самих власників житла, банківського сектору, а також донорські кошти європейських структур. Вагомим фактором у прийнятті рішення щодо термомодернізації виступає капіталізація житла – зростання його ринкової вартості. Комплексні проекти термомодернізації спрямовані на подовження життєвого циклу будівлі та вирішують масштабну проблему застарілого житлового фонду, тому саме вони підтримуються ЄС.

В основі державних програм модернізації житлового фонду країн Східної Європи покладено єдиний інвестиційний фінансово-кредитного механізм, що передбачає участь федеральних і регіональних гарантійних установ (агентств). До їх повноважень належить перевірка фінансової стійкості управляючих компаній і ТВЖ (кондомініумів) та поручительство за них перед банком. Наявність поручителя дозволяє банку-кредитору знизити позикові відсотки та надавати довгострокові кредити. Мешканці оплачують лише фактично виконані в їх будинку роботи. Важливу роль успіху реалізації державних програм модернізації ЖКГ виконує ефективна законодавча база, що забезпечує високу платіжну дисципліну, тому гарантійні агентства не притягувалися до повернення кредитів замість позичальників. Аналогічно високою платіжною дисципліною характеризуються країни Балтії.

Проте, попри активне застосування державних програм модернізації житла, більшість житлових будинків Європи, в тому числі Прибалтики, в 2014 році продовжували потребувати скорочення енергоспоживання відповідно до оцінки Директиви 2010/31/ЄС (EPBD) про енергетичні характеристики будівель, проведеної в 2016 році Європейською Комісією (Рис. 1.5).

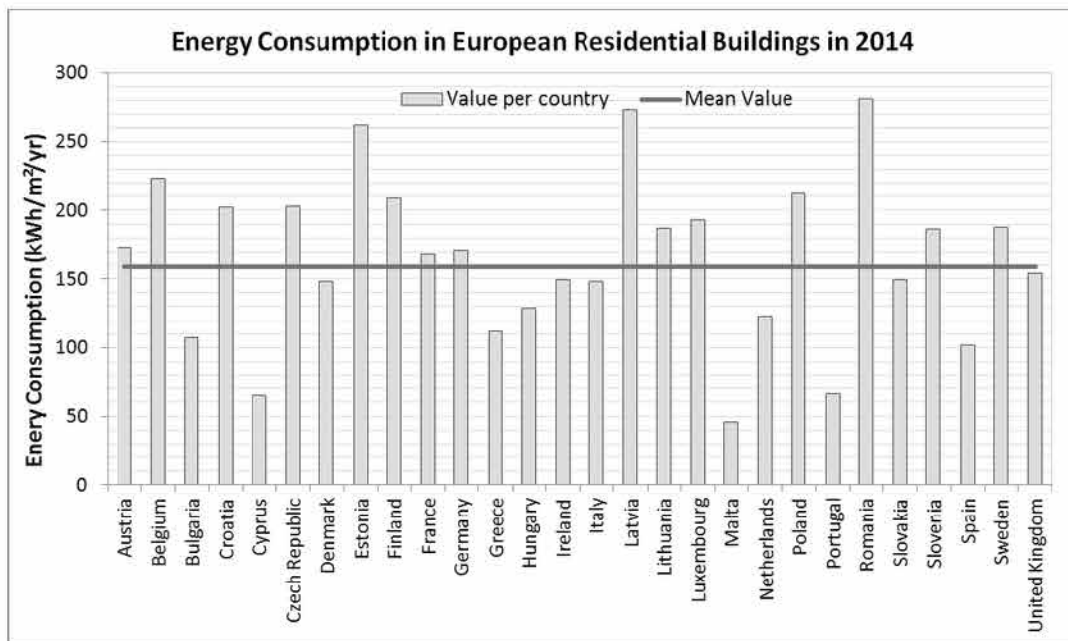


Рис. 1.5. Річне кінцеве споживання енергії для житлових будинків Європи для 28 європейських держав-членів у 2014 році, (кВт-год/м²/рік) [194].

Тому державне програмування модернізації житлового фонду вийшло

на новий рівень. У 2014 та 2017 роках та в 2020 році країни ЄС подали до Європейської Комісії Стратегії залучення інвестицій в оновлення житлових та комерційних будівель на виконання Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність, згідно якої усі країни ЄС повинні затвердити довгострокову стратегію реновації, щоб забезпечити оновлення свого національного будівельного фонду до рівня енергоефективного, та декарбонізованого в термін до 2050 року.

Національні довгострокові стратегії реновації є важливим внеском в ініціативу «хвиля реновації», оголошену в рамках Європейського зеленого курсу, спрямовану на програмування створення необхідних умов для збільшення масштабів реконструкції та отримання реалізацію потенціалу економії фонду будівель. Довгострокові стратегії реновації країн ЄС синхронізовані з показниками досягнення енергетичних та кліматичних цілей ЄС на 2030 рік, що встановлюються 10-річними інтегрованими національними енергетичними та кліматичними планами на період з 2021 по 2030 рік [43].

Важливим інструментом у механізмі модернізації житлово-комунального сектору і не тільки, виступає політика цифровізації галузі. У 2017 р. була запущена база даних будівель Європейського Союзу – «EU Building Stock Observatory» з метою здійснення моніторингу показників енергоефективності будівель та стану реалізації політики підвищення енергоефективності будівель в країнах ЄС, зокрема, що стосується реалізації на практиці мінімальних вимог до термомодернізації існуючих будівель та будівництва нових, національних вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії (NZEB), відстеження кількості виданих енергетичних сертифікатів, а також стану питання енергетичної бідності та фінансових механізмів задіяних у сфері енергоефективної модернізації.

«EU Building Stock Observatory» містить базу даних будівель, картографічні дані та аналітичні звіти. Такі дані є корисними для розробників політики, інвесторів, зацікавлених сторін, місцевих і національних органів влади, науковців та пересічних громадян, хто цікавиться енергоспоживанням

свого будинку. З урахуванням вищезазначених потреб, база даних будівель містить 250 показників за 10 тематичними напрямками (характеристики будівельного фонду, зовнішні огорожувальні конструкції, інженерні мережі, будівлі з близьким до нульового рівнем споживання енергії, реконструкція будівлі, споживання енергії, енергетична сертифікація, фінансування, енергетична бідність, енергетичний ринок) [194].

База даних будівель є синхронізованою з іншими інформаційними системами. Так, наприклад, інформація щодо NZEB надходить з проекту «ZEBRA 2020», що був розроблений спеціально для моніторингу впровадження та координації політики поширення таких найбільш ресурсо- та енергоощадних будівель [210].

У багатьох країнах світу база будівель представляє собою динамічний інструмент в наповненні, обміні та оперуванні різними типами відомостей про будівлі та обов'язково включає відомості бази даних енергетичних сертифікатів, а також є синхронізованою з іншими пов'язаними з будівлями реєстрами даних та статистичною інформацією (Естонія, Хорватія, Латвія, Литва, Словенія, Болгарія, Португалія, Шотландія, Греція, Італія, Канада) [189]. Структурними елементами бази будівель також можуть виступати:

- картографічний інструмент, який дозволяє власникам будівель та іншим зацікавленим бачити енергоефективність будівельного фонду в зручному візуальному форматі;
- рейтинг енергоефективності та викидів CO₂, що дозволяють власникам будинків порівнюватись із подібним будинком в тому ж районі (бенчмаркинг);
- рейтинги запровадження будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії (NZEB);
- перелік державних програм підтримки енергоефективності та моніторинг, оцінка їх виконання;
- кращі практики проектування будівель та норми, досвід будівництва енергоефективних будівель;

інструменти для аналізу щодо: відповідності фактичного стану будівель показникам енергетичних сертифікатів, зв'язку між показниками енергоефективності будівель за типами будівель (рік будівництва, тип проекту,

- поверховість), оцінки фінансування утримання будівель «до» та «після» оновлення енергетичного сертифікату після термомодернізаційних робіт;

- реєстри енергопостачальних організацій та інших організацій житлово-комунального господарства, відомості про стан приладів обліку споживання енергоресурсів;

- реєстр будівель за функціональним призначенням.

Крім, того, база будівель в зарубіжних країнах сформована за принципом платформної економіки і слугує, окрім іншого, певним ринковим інструментом врегулювання попиту і пропозиції між бізнесом та замовниками енергоефективних заходів. Залежно від наповнення та призначення база будівель може бути у вигляді веб-порталу, енергетичного хабу (EnergyHUB) та навіть комунікативної платформи для всіх учасників енергоефективних реформ.

Країни з більш розвинутою економікою також застосовують програмно-цільові підходи до модернізації ЖКГ, спрямовуючи на неї значну частку інвестицій. І.Беззуб зазначає: «За оцінками спеціалістів, частка інвестицій на реконструкцію житлових будівель у Німеччині – 70 %, у Канаді і Данії – до 50 % обсягу коштів, які залучаються на нове будівництво. У США ця частка перевищує 40 %, аналогічна тенденція спостерігається у Нідерландах». Крім того, західні спеціалісти вже зараз працюють над розробленням нових методик реконструкції житлових будинків сучасних серій [8].

Швейцарія, досягаючи національних цілей з енергоефективності, змогла прийти до щорічного скорочення енергоспоживання в житлових будівлях на 1%, завдяки запровадженню стандартів з енергоефективності та перегляду будівельних норм, вимог до екодизайну побутового енергоспоживчого

обладнання [208, с.46]. Аналогічний підхід застосовує решта європейських країн, запровадивши подібні заходи з їх адаптацією до механізмів державного управління житлово-комунальним господарством та врахуванням локальних технічних, кліматичних особливостей, рівня свідомості мешканців та їх потреб, специфіки організації систем управління ЖКГ.

В *Німеччині* для підтримки модернізації підприємств діє кредитна програма Банку Реконструкції, відповідно до якої комунальні підприємства (переважно з муніципальними засновниками) мають можливість отримати для інфраструктурних проектів довгострокові кредити з пониженими відсотковими ставками. Найвище стимулювання діє для залучення інвестицій в розширення та оновлення інфраструктури постачання та утилізації. Кредити можуть надаватися обсягом до 100 % від загальних інвестиційних затрат з максимальною межею 10 млн. євро на один проект. Максимальний строк кредитування 30 років, протягом якого основна сума кредиту може не погашатися протягом 5 років.

З середини 70-х років і майже до початку 90-х у Німеччині реалізовувались федеральні програми підтримки розвитку централізованого теплопостачання і модернізації когенераційних установок: Програма інвестування в майбутнє ZIP1, в рамках котрої об'єм інвестування склав 370 млн. євро, дозволила освоїти інвестиції розміром 1,3 млрд. євро, а Програма розвитку вугільних ТЕЦ і централізованого теплопостачання з об'ємом субсидіювання 0,6 млрд. євро була розрахована на інвестиції в розмірі 2,9 млрд. євро. Тобто в даному випадку державні програми працюють як стимули для активізації залучення інвестиційних ресурсів для цілей модернізації [186, 156].

Східна Німеччина відзначилася особливим підходом. До початку реформування галузі ЖКГ на рівні великих міст, були розроблені та впроваджені просвітницькі програми та ряд пілотних проектів, що спрямовані були на роз'яснення та популяризацію переваг реформування ЖКГ. Підприємства на залучені у банках кредити проводили ремонти орендованих

квартир. За рахунок енергоефективної термомодернізації, оновлення внутрішньобудинкових інженерних мереж призвело до значного зменшення орендної плати за рахунок скорочення енерго- та ресурсоспоживання.

Реконструкція будинків масової забудови (п'ятиповерхових панельних будинків) та відновлення фасадів накопичений у Німеччині після об'єднання Західної й Східної частин стала можливою завдяки висновку влади Німеччини щодо економічної доцільності модернізації старих будівель, відповідно з подовженням строку їх експлуатації, у порівнянні з будівництвом нових, що на є 30% дорожчим у загальному підсумку.

Житлові кооперативи управляли процесом реконструкції, розробляючи разом з муніципалітетом і підрядними будівельними фірмами координаційні графіки спільних робіт, спільно вирішуючи питання фінансування проектних робіт, тимчасового відселення мешканців з будинків та проведення контролю якості виконаних ремонтних робіт. Крім того, у багатьох районах санація проводилася без здійснення відселення мешканців. Навіть модернізація систем опалення, водовідведення та вентиляції всередині квартир з подальшим ремонтом санвузлів і кухні проводилася без відселення та здійснювалася протягом 5 днів. Процес модернізації був організований так, що роботи на різних поверхах синхронізувалися по стояках, що дозволяло мешканцям тимчасово користуватися сусідською кухнею та санвузлом [8].

Фінансування реконструкції здійснювалося за рахунок різних джерел з урахуванням часткової обов'язкової участі власників житла, з відповідною фінансовою співучастю федеральної влади і муніципалітетів, які склали близько 50%. Крім того, лояльні умови кредитування від Саксонського будівельного банку (під 4,5% річних терміном на 7-10 років, з відстрочкою початку повернення на 2-3 роки) також позитивно вплинуло на темпи модернізації житла. Участь мешканців складала не більше 11% від загальної вартості проектів реконструкції. Програма реконструкції панельних будинків масових серій у Східній Німеччині, тривала близько 20 років і охопила понад

2,1 млн квартир панельної забудови. В рамках програми повна санація відбулася у 60 % старого житла і ще у 25 % часткова [34, 8, 198, 168].

Таким чином, у Німеччині активізовано цілу низку різних джерел для фінансування енергоефективної модернізації житлового фонду, включаючи державні програми, а саме:

- державні спеціалізовані програми (у тому числі програми, які передбачають підтримку малозабезпечених громадян);
- стандартне банківське кредитування;
- спеціалізовані довгострокові кредити (до 30 років під заставу нерухомості);
- власні кошти мешканців (у тому числі накопичені ресурси кооперативів) [8].

Уряд *Франції* розпочав реформування ЖКГ наприкінці 60-х років не підвищенням цін на ЖКП для населення. Спочатку за рахунок ефективного механізму комунікації громадянам показали, яку користь зможе отримати кожен платник за ЖКП у разі деякого підвищення тарифів. Тому спочатку французький уряд ухвалив 3-річну програму утеплення житлового фонду, а вже після цього здійснив цінову реформу і почав перехід на локальне теплозабезпечення [183].

У Франції діє три державні програми, спрямовані на реконструкцію житла, які реалізуються через Національне агентство відновлення міст (ANRU). Національна програма реконструкції міст (PNRU), започаткована в 2004 році з появою Національного агентства відновлення міст (ANRU), до 2020 року дозволила відновити повністю 600 районів. Програма передбачає бюджетне фінансування в обсязі 12 млн. євро та на основі механізму співфінансування передбачається залучити 50 млн. євро. Також діє Національна програма з перекваліфікації старих депресивних районів (PNRQAD) спрямована на боротьбу з застарілим житлом у старих центральних районах. Проекти включають комплексну реконструкцію мікрорайонів для сприяння усуненню соціальних розшарувань, диверсифікації житла,

підвищенню рівня енергоефективності будівель при збереженні архітектурних особливостей. На умовах конкурсу в 2009 році було визначено 25 модернізаційних проектів, які охоплюють близько тридцяти районів. На цілі програми виділено 150 млн. євро з передбаченою активізацією інвестиційних ресурсів в результаті реалізації програми в обсязі 1,5 млрд. євро.

Найбільш комплексною є Нова національна програма відновлення міст 2014 року (NPNRU), яка передбачає глибоку трансформацію понад 450 пріоритетних районів урбанізованих територій шляхом державного регулювання модернізації житлового господарства та сфери :RG. Програма має ширший спектр цілей, ніж попередні та включає енергоефективну та екологічну трансформацію кварталів. Всі програми реалізуються через Національне агентство відновлення міст (ANRU), яке здійснює фінансування двома способами для фінансування проектів: шляхом надання грантів до 8,7 млрд. євро та надання субсидійних позик до 3,3 млрд євро. Пряме державне фінансування складає 1 млрд.євро [188].

Цікаво, що у Франції стимулювання термомодернізації житлового фонду відбувається шляхом застосування податкових пільг для власників відремонтованого житла. За умови виконання стандартів з енергоефективності та безпеки передбачено програму 35% субсидій. Як і в Німеччині, сучасні технології реконструкції житлових будівель Франції із застосуванням новітньої техніки, відповідних енергозберігаючих технологій і т.і. дає змогу реконструювати житловий будинок, як правило, без необхідності виселення мешканців із відповідним дотриманням звичних побутових умов [8, 79].

У *Сполучених Штатах Америки* (США) діють федеральні програми реконструкції житлових будинків на рівні мікрорайонів. Обов'язковою умовою отримання заявником бюджетного фінансування для цілей реконструкції житлового будинку є здійснення експертизи вартості 25-річного життєвого циклу його експлуатації [80, с. 217].

Для водопровідно-каналізаційного господарства США характерна практика створення фондів револьверного типу. Державний фонд

рефінансування ініціатив із забезпечення чистої води (Clean Water State Revolving Fund – CWSRF) та Державний фонд рефінансування ініціатив із забезпечення питної води (Drinking Water State Revolving Fund – DWSRF), що функціонують на основі Агентства з охорони навколишнього середовища США, реалізують програми із застосуванням методу фінансування, відомим як «мобілізація». При застосуванні методу мобілізації федеральні кошти на капіталізацію та рух готівки за програмою використовуються для забезпечення значного обсягу облігацій, які випускаються фондами. Потім дохід від облігацій надається у вигляді позик за низькими ставками на заходи, які підпадають під дію фонду [192, 209, 140].

З 1987 року функціонує CWSRF, який має 51 програму. Використовуючи комбінацію федерального та державного фондів, надає позики на будівництво комунальних споруд для стічних вод, проекти з децентралізації систем очищення стічних вод та інші проекти з якості води. Спираючись на федеральні інвестиції в розмірі 46,8 млрд. дол. США, штати через CWSRF надали громадам 145 млрд. дол. США до 2020 року. Це понад 42 800 позик під низькі відсотки для захисту здоров'я населення, захисту цінних водних ресурсів та виконання екологічних норм, що приносить користь сотням мільйонів людей [192].

Аналогічним чином функціонує DWSRF з 1996 року та налічує також 51 програму підтримки, надаючи позики з низьким відсотком прийнятним одержувачам проектів інфраструктури питної води. Оскільки гроші повертаються в оборотний фонд держави, держава надає нові позики наступним одержувачам. Процентні ставки на позики можуть варіюватися від нуля відсотків до ринкових, терміни погашення до 30 років. Пакет послуг пропонує DWSRF включає позики, рефінансування, купівлю об'єктів, гарантування місцевих позик, придбання страхових облігацій. Агентство з охорони навколишнього середовища США надає гранти всім 50 штатам. Штати вносять додаткові 20 відсотків, співфінансуючи федеральні гранти. Спираючись на федеральні інвестиції в розмірі понад 21,0 млрд. дол. США,

штати забезпечили підтримку проектів з забезпечення питною водою в обсязі понад 41,1 млрд. дол. США до 2019 року, з укладенням відповідних угод з позичальниками в кількості 15 425 [209].

Дослідження механізмів державного програмування модернізації ЖКГ різних країн, дозволяє зробити висновок, що в залежності від стану економіки, ресурсозабезпеченості, соціального устрою та інших чинників державами застосовуються різні підходи. Однак об'єднує всі країни спільна структура фінансового механізму модернізації галузі, який обов'язково для всіх країн представлений у вигляді саме співфінансування з залученням різних категорій учасників модернізаційних процесів ЖКГ від власників об'єктів ЖКГ до банківського сектору. Для більшості країн інституційне забезпечення функціонування такого механізму здійснюється шляхом створення спеціального державного інституту, через який реалізуються відповідні державні програми. Крім того, він може виконувати додаткові функції за потреби.

Для модернізації житлового фонду ключовими факторами, які зумовлюють функціонування механізму є приватизаційний процес (формування категорії свідомого власника), форми управління (товариства, співтовариства власників багатоквартирних будинків), доступні кредитні ресурси (формуються завдяки інтегрованим зусиллям держави, муніципалітету, інвесторів). Для модернізації підприємств та інфраструктурних мереж ЖКГ важливим є, окрім вищезазначеного, розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо сектору надання житлово-комунальних послуг, а також створення конкурентного середовища шляхом залучення широкого кола суб'єктів господарської діяльності.

У розвинених країнах приватизація від самого початку розглядалася як основний спосіб виходу житлового господарства з кризової ситуації. Ключовою ланкою механізму модернізації ЖКГ є свідомий власник. Держава як учасник та координатор модернізаційних проектів допомагає їх успішній

реалізації та створює умови, за яких кредит на модернізацію інфраструктури ЖКГ можливо отримати за відсотковою ставкою щонайбільше 3 %, терміном до 20 років. У ряді країн сплату відсотків частково або повністю проводять муніципалітети. Крім того, стимулювання енергоефективної модернізації комунальної сфери відбувається шляхом впровадження системи пільг.

В державному програмуванні модернізації ЖКГ на сьогодні енергоефективність та енергозбереження виступає найважливішим політичним, фінансовим та технічним інструментом для оновлення та збереження будівельного фонду та комунальної інфраструктури.

Із започаткуванням Європейського зеленого курсу державне програмування модернізації житлового фонду вийшло на новий рівень завдяки ініціативі «хвиля реновації», оскільки система цілепокладання для усіх галузей національних господарств, в тому числі ЖКГ, отримала чіткий ключовий орієнтир. Зокрема, таким орієнтиром для кожної держави є ціль з енергоефективності та декарбонізації житлового фонду до 2050 року. Тому, щоб взяти участь у реалізації «хвилі реновації», 13 держав-членів уже подали до Європейської Комісії основний програмний документ модернізації ЖКГ – Національні стратегії залучення інвестицій в оновлення житлових та комерційних будівель 2020 на виконання Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність.

Стратегіями передбачається оновлення будівельного фонду до рівня енергоефективного, та декарбонізованого в термін до 2050 року. В основі розроблення таких стратегій лежить якісна статистичні інформація про будівлі. В деяких країнах джерелом такої інформації є сучасний цифровий інструмент у вигляді бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, покликаний сприяти високій якості формування та реалізації програм модернізації ЖКГ різних рівнів залежно від політичного устрою держав та їх соціально-економічного рівня.

Висновки до розділу 1

1. Встановлено, що реформування ЖКГ має глибоку історію, оскільки перші спроби реформувати галузь були ще за радянських часів. Серцевиною реформування галузі є трансформація системи її фінансування. Раціональний економічний шлях реформування, ґрунтований на здешевленні собівартості наданих послуг і, як наслідок, можливості стримати ріст тарифів, було запропоновано ще до здобуття Україною незалежності, проте він залишається актуальним і на сьогодні. Оскільки централізоване управління, характерне радянській добі, не передбачало демонополізації ЖКГ, створення ринку житла та ЖКП, тому впровадження принципів ринкової економіки в галузь стало можливим лише із здобуттям Україною незалежності, що суттєво вплинуло на структуру фінансового механізму сфери.

2. Проаналізовано з 1992 року почергове прийняття низки програмних документів сфери ЖКГ, спрямованих, в першу чергу, на зниження навантаження на державний бюджет. Складність перехідного періоду в економіці України обумовила зниження рівня бюджетного фінансування в частині дотацій та фінансування капітальних вкладень, що в решті призвело до значного ступеню зносу основних фондів ЖКГ. З метою поліпшення ситуації виникає необхідність застосування комплексного підходу до впровадження ринкових відносин у ЖКГ шляхом розробки програм реформування ЖКГ та запровадження змін в структурі фінансування галузі. Проте, значне систематичне недофінансування програм реформування призводить до поглиблення кризової ситуації в галузі. Отже, в умовах обмеженості фінансових ресурсів державного та місцевого рівнів, підприємств ЖКГ виникає необхідність впровадження механізмів співфінансування, оснований на партнерстві влади, бізнесу, громадян міжнародних донорських організацій тощо. У зв'язку з цим стратегічним завданням у сфері ЖКГ є формування інвестиційної привабливості галузі шляхом створення умов для

залучення коштів позабюджетних джерел.

3. Застосування суб'єктно-об'єктного підходу при дослідженні базових складових фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг демонструє еволюцію ролі держави, підприємств ЖКГ та споживачів як учасників фінансових відносин у розрізі реформування галузі. Встановлено, що еволюція підприємств ЖКГ та споживачів ЖКП (часто як ОСББ) зумовила їх активну участь у фінансових відносинах. Тому фінансовий механізм значно розширився та набув нового змісту. Наприклад, функція держави як єдиного інвестора сфери ЖКГ трансформувалась, в основному, у організаційну, координуючу, стимулюючу та контрольну функції. З'явилися нові учасники фінансового механізму: приватні інвестори галузі, зарубіжні фінансово-кредитні інститути, партнери з розвитку. Проте у фінансовому механізмі сфери ЖКГ все ще не задіяні усі інструменти притаманні ринковому господарюванню, наприклад амортизаційна політика все ще не провадиться належним чином. Еволюція фінансового механізму сфери ЖКГ за останні двадцять років є відчутною, проте недостатньою, оскільки найгостріші проблеми галузі, що накопичувались довгі роки, такі як модернізація основних фондів ЖКГ, все ще залишаються актуальними.

4. В основі технічного переоснащення ЖКГ розвинених країн лежать інноваційні енергозберігаючі технології та інвестиційний фінансово-кредитний механізм, ґрунтований на комбінації всіх можливих фінансових джерел (кошти державного та місцевих бюджетів, кошти підприємств ЖКГ чи населення, приватні інвестори, банківські структури, донорські організації, лізингові компанії та ін.). Функціонування механізму, як правило, забезпечується спеціально створеним державним інститутом, що централізовано координує інвестиційні проекти у сфері ЖКГ, забезпечуючи модернізацію житлового фонду та підприємств ЖКГ. Пріоритети розставляються таким чином: спочатку програма термомодернізації будинків, потім удосконалення інфраструктури, а потім перегляд тарифної політики. Із започаткуванням Європейського зеленого курсу державне програмування

модернізації житлового фонду вийшло на новий рівень завдяки ініціативі «хвиля реновації», оскільки система цілепокладання для усіх галузей національних господарств, в тому числі ЖКГ, отримала чіткий орієнтир. Моніторинг реалізації державних програм здійснюється через цифровий інструмент у вигляді Баз даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель представлений у різних країнах по різному, а на рівні Євросоюзу у вигляді «EU Building Stock Observatory».

5. Виокремлено наступні напрями для подальшого наукового дослідження, а саме щодо: дослідження українського аналога представленого у вивченні зарубіжного досвіду спеціально створеного державного інституту, що координує інвестиційні проекти у сфері ЖКГ – Фонду енергоефективності. А також аналіз дієвості наявних підходів та механізмів до державного програмування модернізації ЖКГ, їх відповідність інвестиційним потребам сфери, виявлення неузгодженостей і протиріч, у формуванні та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та напрацювання заходів щодо їх усунення.

Основні наукові положення, що викладені у даному розділі, опубліковано в авторських роботах [145, 147,65 156].

РОЗДІЛ 2

ТЕНДЕНЦІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО ПРОГРАМУВАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

2.1. Сучасний стан об'єктів ЖКГ України

Критичний рівень зносу інженерних комунікацій (систем теплопостачання, водопостачання та водовідведення), що досяг в середньому рівня 60%, вимагає значних капітальних вкладень у реконструкцію і модернізацію основних фондів. За даними Міністерства розвитку громад та територій України на сьогодні в аварійному та ветхому стані перебуває 46061 км або 38,3% водопровідних мереж та 16101 км, або 40,9 % каналізаційних мереж, теплових мереж біля 8580 км (44 %). У житловому фонді налічується 7,2 млн. м² аварійного та ветхого, а більшість будинків (біля 70%) побудовано до 70-х років минулого століття.

Високу цінність для формування державних програм модернізації ЖКГ, на наш погляд, має звіт про науково-дослідну роботу «Проведення досліджень та розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо встановлення мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель», виконану ДП «Державний науково-дослідний інститут будівельних конструкцій» на замовлення Мінрегіону в 2019 р., відповідно до якого пропонується класифікація житлового фонду України за етапами змін нормативних вимог і, відповідно, за енергетичними показниками [167]:

- будівлі радянського та пострадянського періоду (забудови до 1999 р. – перші зміни вимог до рівня теплоізоляції будівель у пострадянський період були прийняті у 1995 р., але ще більш ніж 5 років в основному здійснювалось будівництво за старими радянськими нормами) із середнім значенням показника питомих енерговитрат на опалення більш ніж 200 кВт год/м²;
- будівлі перехідного періоду (до введення в дію ДБН В.2.6-31:2006

«Теплова ізоляція будівель») із середнім значенням показника питомих енерговитрат на опалення 160 - 180 кВт год/м²;

- будівлі останнього періоду із середнім значенням показника питомих енерговитрат на опалення для багатоповерхових будинків від 70 до 90 кВт год/м²;

- будівлі, які спроектовані відповідно до чинних нормативних вимог із середнім значенням показника питомих енерговитрат на опалення для багатоповерхових будинків від 40 до 70 кВт год/м².

Враховуючи структуру існуючого фонду житлових будівель можна констатувати, що термомодернізації підлягають біля 90% всіх багатоповерхових житлових будинків. При цьому порядку 60-70% від цієї кількості було збудовано у роки індустріального будівництва за типовими серіями (Рис. 2.1).

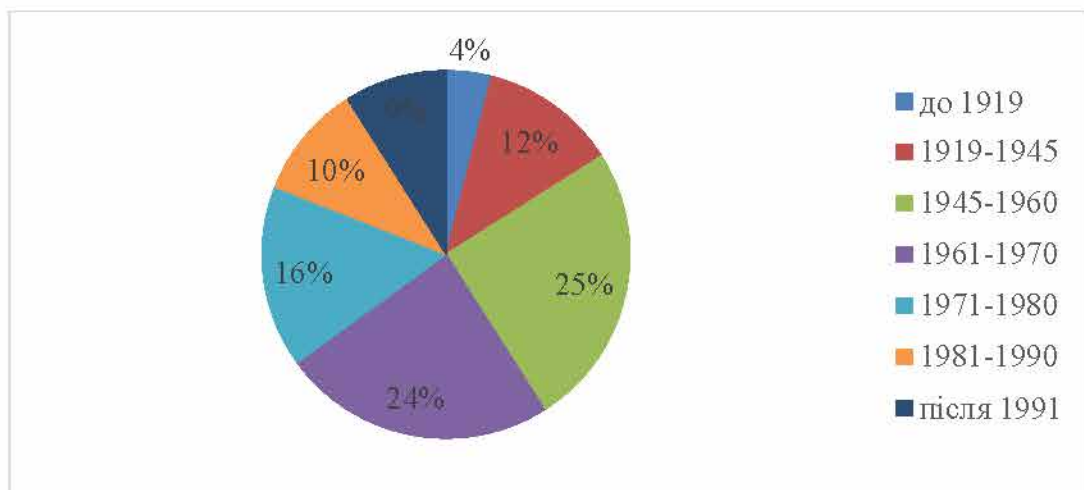


Рис. 2.1. Розподіл житлових будинків за роками побудови у відсотковому вираженні станом на 1.01.2018 р.[167].

З огляду на обсяги енергоспоживання, в першу чергу потребують термомодернізації 18140 будинків (105,1 млн.м²) 1971-1980 років забудови, серед яких: 5-ти поверхових – 13240 од., 9-ти поверхових – 4170 од., 16-ти поверхових – 730 од., у другу чергу – 22270 будинків (134,5 млн.м²) 1981-1990 років забудови, серед яких 5-ти поверхових – 11140 од., 9-ти поверхових – 8480 од., 16-ти поверхових – 2200 од. та понад 16-ти поверхів – 450 од.

Тобто найбільш енергоємним в Україні є житловий фонд 1971-1990 років забудови. Поряд з тим, житловий фонд сучасності будувався без дотримання мінімальних вимоги до енергетичної ефективності будівель до 2020 року. Із затвердженням мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель при здійсненні нового будівництва, реконструкції, які призводять до зміни функціонального призначення будівлі, мінімальною вимогою щодо енергетичної ефективності будівлі є забезпечення класу енергоефективності "С" [113].

Іншою гострою проблемою галузі є нераціональне та низькоефективне використання паливно-енергетичних ресурсів житлово-комунальними підприємствами. Фактичні втрати теплової енергії на всіх етапах її виробництва, транспортування складають до 45% (норматив – 23,6%), або марно витрачаються понад 3,7 млрд. м³ природного газу. Технологічна застарілість і знос обладнання на підприємствах комунальної теплоенергетики чинить негативний вплив на ефективність вироблення теплової енергії. На сьогодні, середній коефіцієнт корисної дії котлів, які експлуатуються дорівнює 82%. Крім того, не досягнуто 100% рівня оснащення підприємств теплоенергетики технологічними засобами обліку.

Втрати води в мережах складають понад 40% і в окремих випадках досягають понад 70% від обсягу поданої в систему води. При цьому питомі витрати електроенергії на 1 м³ води в 2,5 рази вищі, ніж у країнах ЄС (0,75 та 0,3 кВт/год відповідно). Лише 75% підприємств оснащено лічильниками [89].

Крім того, за підсумками аналізу звітів про використання води у 2019 році в галузевому розрізі найбільшими забруднювачами є підприємства ЖКГ, якими скинуто 563,7 млн. м³ забруднених стічних вод, в той час, коли промисловими підприємствами – 91,54 млн. м³. Більше 50% води, яка втрачається, припадає також на житлово-комунальну галузь (760,6 млн. м³ води, або 67,97 % від усіх втрат) [70].

Причиною такої ситуації є незадовільний фінансовий стан підприємств галузі. Оскільки в складі тарифів на ЖКП міститься стрімко зростаюча

вартість паливно-енергетичних ресурсів, як наслідок, підприємствам галузі з кожним роком все менше коштів залишається на модернізацію та реконструкцію, проведення капітальних ремонтів, впровадження енергоефективних та енергозберігаючих заходів та ін.

Протягом останнього майже десятиліття ситуація з заборгованістю підприємств теплоенергетики демонструє зростаючу динаміку. Так, станом на 11.05.2021 заборгованість підприємств теплопостачання за спожитий природний газ перед НАК «Нафтогаз України» складає 55,89 млрд.грн. Заборгованість за енергоносії у загальній сумі кредиторської заборгованості складає 13,9 млрд. грн. (65%), у т.ч. за природний газ – 11,5 млрд.грн., за електроенергію – 2,4 млрд. гривень. Хоча до підвищення ціни на газ у січні-лютому 2021 заборгованість була вдвічі меншою. За підрахунками Мінрегіону за 2016-2020 роки загальна сума різниці в тарифах складала близько 26 млрд грн. Загальна динаміка збитків підприємств ТКЕ за 2015-2020 роки продемонстрована на Рисунку 2.2.

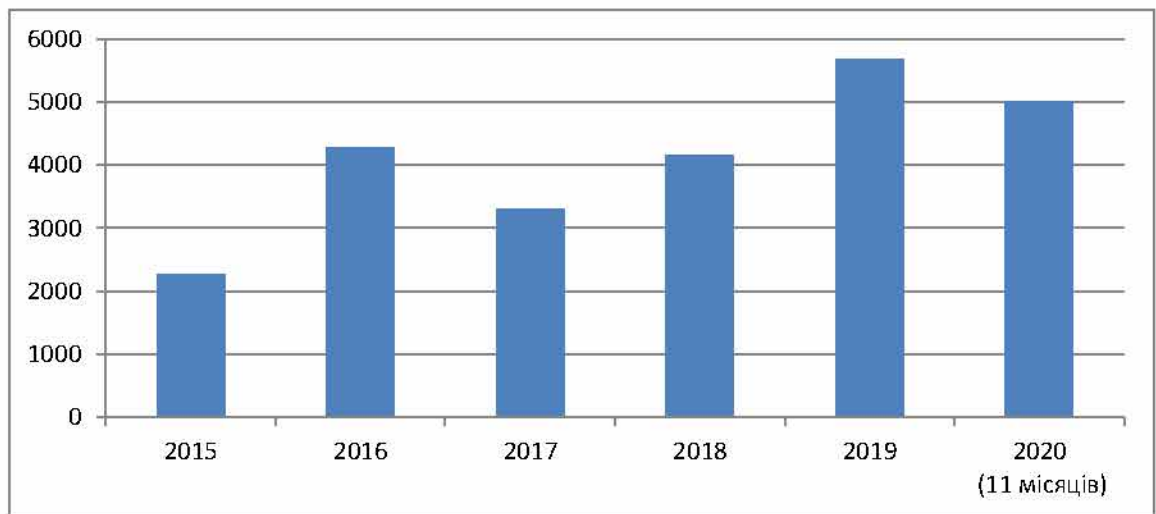


Рис.2.2. Динаміка збитків підприємств ТКЕ за 2015-2020 роки, млрд. грн. (за даними Мінрегіону)

Для порівняння, найбільш збитковими були підприємства комунальної теплоенергетики і в 2013 році, порівняно з підприємствами ВКГ. Це пояснюється тим, що в структурі тарифу підприємств ТКЕ вартість природного газу складає біля 70%. Їх заборгованість станом на 01.04.2013 року становила 1199,7 млн. грн. та ВКГ – 373,6 млн. грн.

Обсяги заборгованості свідчать, що за останні 8 років фінансовий стан підприємств ЖКГ відчутно погіршився, особливо за останній рік.

Разом з тим, наразі передбачається повний перехід підприємств теплопостачання на ринкові умови придбання природного газу. Так, за даними Мінрегіону, НАК «Нафтогаз України» вже надіслано листи до теплопостачальних організацій щодо можливості укладення контрактів на купівлю природного газу після 01.05.2021 з ТОВ «Газопостачальна компанія «Нафтогаз Трейдинг», що входить до складу Групи «Нафтогаз», на умовах попередньої оплати або ж надання банківської гарантії.

Запропоновані НАК «Нафтогаз України» договори купівлі природного газу передбачають також:

- необхідність забезпечення 100% рівня оплати;
- фінансову відповідальність за порушення строків/ термінів оплати за газ у вигляді пеня у розмірі подвійної облікової ставки НБУ (15%) від суми боргу за кожен день прострочення та додаткового штрафу у розмірі 20% від суми простроченого платежу у разі порушення строків термінів оплати більше ніж на 5 робочих днів;
- необхідність подобового планування обсягів споживання природного газу по кожній точці обліку та нарахування плати за добовий небаланс;
- обмеження або припинення постачання природного газу за невиконання умов оплати;
- розірвання договору в односторонньому порядку у разі наявності заборгованості більше одного місяця.

За інформацією НАК «Нафтогаз України» 23 компанії підписали договір з постачальником природного газу на комерційних умовах ТОВ «Газопостачальна компанія «Нафтогаз Трейдинг».

Таким чином, з одного боку діяльність теплопостачальних організацій характеризується високим ступенем державного регулювання, з іншого боку, їм необхідно забезпечити роботу в умовах ринку газу і електричної енергії.

У зв'язку з чим, пропонується на державному рівні прийняття рішень щодо урегулювання накоплених боргів перед НАК «Нафтогаз України» в сумі 55 млрд грн. шляхом реструктуризації боргів у термін до 5-7 років та забезпечення погашення заборгованості кліринговими розрахунками.

Також необхідне списання штрафних санкцій теплопостачальних організацій у разі проведення розрахунків з НАК «Нафтогаз України», так як у теплопостачальних організацій відсутні джерела їх погашення, оскільки для населення штрафи за несплату послуг не нараховуються та урегулювання боргів населення перед теплопостачальними організаціями за отримані послуги шляхом реструктуризації накопиченої заборгованості до 5 років (28 млрд грн.).

Однак, такі заходи є вимушеними для усунення ситуації, причина виникнення якої лежить у відсутності стратегічного підходу в плануванні розвитку галузі, що мав би бути закріплений у відповідному програмному документі державного рівня та передбачав би врахування можливості ринкової економіки для господарської діяльності підприємств сфери ЖКГ.

Першопричиною такого стану житлово-комунального комплексу в цілому є тривале використання «неринкових» механізмів для задоволення власних інвестиційних потреб. Як слушно зауважував Семчук Г.М, до нинішнього складного стану галузі призвели як наявність лише фрагментарних підходів до запровадження ринкових відносин та недосконалість нормативно-правової бази, так і непослідовність у прийнятті рішень, неналежна увага керівників міст та областей до функціонування житлово-комунального господарства, а також відсутність інституційних перетворень сфери [143]. Таке твердження залишається актуальним і в 2021 році, попри тривалі спроби реформувати галузь, оскільки в умовах децентралізації склалася ситуація, коли багато перед містами та об'єднаних територіальних громадами постала задача самостійно долати накоплені десятиліттями проблеми.

Так, за даними Мінрегіону, централізованим питним водопостачанням з усіх 406 міст України 402 міста (99%); селищ міського типу 683, з них забезпечено централізованим питним водопостачанням 623 (91%); сільських населених пунктів 26076, з них забезпечено централізованим питним водопостачанням 7017 (27%). Централізованим водовідведенням забезпечено 392 міста (96,5%), 435 селищ міського типу (63,7%) та 465 сільських населених пункти (1,8%).

Рівень зношеності водопровідних споруд і мереж становить у різних регіонах від 30% до 70%, через несвоєчасні проведення капітальних та поточних планово-профілактичних ремонтів, що негативно впливає на якість питної води у системах централізованого водопостачання.

В окремих регіонах взагалі гостро стоїть питання забезпечення населення питною водою у кількісному відношенні. З позиції забезпечення санітарно-гігієнічних вимог важливо, що подача води за графіками та її тривала відсутність у водопровідних мережах сприяє бактеріальному забрудненню питної води.

Привізною водою забезпечуються 703 населених пунктів у 8 областях країни, в яких проживає майже 234,7 тис. осіб. Найбільша кількість у Дніпропетровській області – 293 населені пункти (70,6 тис. осіб), Запорізькій області – 202 населені пункти (61,6 тис. осіб) та Миколаївській області – 154 населені пункти (47,6 тис. осіб). Загальна протяжність водопровідних мереж складає 120,321 тис. км, в т.ч. ветхих та аварійних – 46,061 тис. км або 38,3%. Найбільший відсоток аварійних водопровідних мереж у Донецькій – 61,6%, Луганській – 61,1% та Волинській областях – 57,6% відповідно. Всього по країні 8 871 одиниця водопровідних насосних станцій, на яких встановлено 15835 одиниць насосного обладнання, з них потреба в заміні 4 057 (25,6%).

Технічний стан насосних станцій та насосного обладнання, що потребували заміни насосів або обладнання за показниками 2020 року був високим. Зокрема у м. Київ 98,9% обладнання потребувало заміни, у Сумській обл. – 62% насосів, у Тернопільській – 46,9%, у Волинській – 40,1%.

При цьому за ступенем оновлення насосного обладнання – найбільший відсоток заміненних насосів (до тих, що потребували заміни) був у Сумській – 99,2 %, Одеській – 93,8%, Житомирській – 80,6%, Миколаївській – 80,2% та Чернігівській областях – 79,3 %; у 5 областях було замінено від 50 до 70 % насосів, у 8 областях – від 20 до 47%, ще у 5 областях – від 10 до 17%, найменше насосів було замінено у Чернівецькій обл. – 7,1%, та Києві – 0,73%.

Протяжність каналізаційних мереж становить 39,351 тис. км, в т. ч. ветхих та аварійних – 16,101 тис. км, тобто 40,9%. Найбільший відсоток аварійних каналізаційних мереж у Харківській – біля 63%, Донецькій – 61%, Луганській – близько 59%, Волинській – 55% та Запорізькій областях – 50,6%; у 12 областях та м. Києві цей показник коливався від 30 до 46 %, у 7 областях – біля 20-30 %.

Всього у країні 3 059 одиниць каналізаційних насосних станцій, на яких встановлено 7 744 одиниць насосного обладнання, з них потреба в заміні існує для 2431 одиниць (31,4%).

Отже, системи централізованого водовідведення в Україні є дуже застарілими. Для покращення якості води централізованого питного водопостачання необхідно забезпечити належне фінансування та неухильне виконання заходів, передбачених державними і регіональними програмами охорони водних ресурсів, розвитку водного господарства та підвищення якості питної води; розробки та своєчасного впровадження нових та удосконалення існуючих технологій очищення та знезараження води, сучасного обладнання та ін.

Для забезпечення гарантованих Конституцією України прав громадян на достатній життєвий рівень та екологічну безпеку шляхом забезпечення питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів щодо якості питної води спрямовано Загальнодержавну цільову програму «Питна вода України» на 2011-2020 роки [106].

За даними Мінрегіону, прогностичний обсяг фінансування Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» у 2011-2020

роках становив 9 471,7 млн гривень. Однак, за 2011-2020 роки зазначену Програму було профінансовано всього на суму 457,2 млн гривень, з них за рахунок державного бюджету – 394,1 млн гривень, (13% обсягу передбаченого за Програмою), з інших джерел фінансування – 63,1 млн гривень.

Фактично Загальнодержавна цільова програма «Питна вода України», як і Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства, характеризується браком фактичного фінансування. Фінансування виділялося лише у 2011, 2012 та 2018 роках. В той час, як було передбачено вартість ресурсів для досягнення цілей програми в обсязі 9471,7 млн. грн, з яких за рахунок державного бюджету мало б фінансуватися 3004,3 млн.грн, з інших джерел – 6467,4 млн.грн. За результатами аудиту виконання завдань і заходів, передбачених програмою, у Звіті Рахункової палати України зазначено, що очікуваних результатів виконання «Питна вода України» у 2012 – 2015 рр. не досягнуто. Нормативно-правове та науково-технічне виконання програми «Питна вода України» не забезпечено. У рамках цієї програми, яка виконується понад 10 років, за її неналежного організаційно-ресурсного забезпечення неможливо вирішити проблему забезпечення громадян питною водою в необхідних обсягах та відповідно до встановлених нормативів. Таким чином, на сьогодні рівень виконання програми «Питна вода України» низький, що означає неефективність реалізації державної політики у сфері водопостачання та водовідведення і необхідність її перегляду [63, 106].

Із завершенням в 2020 році терміну реалізації Програми, на 2021 відповідно не передбачено видатків на реалізацію проектів у сфері водопостачання та водовідведення. Проте, Міністерством розвитку громад та територій України розроблено законопроект щодо подовження програми на 2021-2025 роки.

Крім того, у рамках підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, взято зобов'язання імплементувати Директиву 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства у галузі водної політики», яка є основним

документом галузі водної політики ЄС, що спрямований на забезпечення незалежного стану водних об'єктів як поверхневих, так і підземних. Таким чином на міжнародному рівні Україною задекларовано ціль з приведення галузі водопостачання до європейських норм та стандартів.

Через недостатній рівень фінансування заходів програми «Питна вода України» не досягнуто кардинального покращення технічного та фінансово-економічного стану підприємств водопровідно-каналізаційного господарства, а відповідно і якості послуг з водопостачання та водовідведення.

У зв'язку із цим, задля забезпечення розвитку та реконструкції систем централізованого питного водопостачання та централізованого водовідведення населених пунктів України, забезпечення населення якісною питною водою в достатній кількості та на виконання Протокольного рішення засідання робочої групи з питань безпеки водних ресурсів держави та забезпечення населення якісною питною водою в населених пунктах України від 13.05.2020 року Міністерством розвитку громад та територій України розроблено проект Закону України «Про Загальнодержавну цільову соціальну програму «Питна вода України» на 2022-2026 роки».

Програмою передбачається можливість фінансування пріоритетних проєктів для забезпечення людей питною водою, в тому числі, і у сільській місцевості, в результаті яких будуть досягнуті вимоги Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» (ДСанПіН – 2.2.4-171-10), а також проєктів щодо будівництва та реконструкції мереж централізованого водопостачання та централізованого водовідведення. Загалом орієнтовний обсяг фінансування завдань і заходів Загальнодержавної цільової соціальної програми «Питна вода України» на визначені роки становить – 28 588,6 млн гривень, з них за рахунок державного бюджету – 16 949,3 млн гривень, інших джерел – 11 639,3 млн гривень.

Можна зробити висновок, що одним із ключових факторів уникнення збиткового функціонування підприємств ЖКГ є застосування програмно-

цільового підходу в управлінні ними, своєчасна оплата їх послуг кінцевими споживачами, забезпечення нормативно-правового поля з можливістю своєчасного планування своєї роботи з розрахунком необхідних задіяних виробничих потужностей, обладнання та технічного супроводу.

Запровадження довгострокового планування у сфері теплопостачання відбувається, зокрема, шляхом розроблення та затвердження схем теплопостачання населених пунктів, що мають кількість жителів більше, ніж 20 тис. осіб, а також місцевих програм розвитку у сфері теплопостачання у відповідності до Закону України «Про теплопостачання».

Станом на 24.05.2021 із 126 населених пунктів (з населенням понад 20 тис. осіб та наявною системою централізованого теплопостачання), є чинними схеми теплопостачання лише у 43 населених пунктів (або 34%). Забезпечення ефективної роботи систем централізованого теплопостачання шляхом розроблення та затвердження схеми теплопостачання повинно бути пріоритетним напрямком розвитку міста та корелювати із його генеральним планом розвитку, муніципальним енергетичним плануванням та застосовуватися при розробленні інвестиційних програм підприємств теплопостачання.

Тому важливо завершити розроблення та затвердження схем теплопостачання населених пунктів з кількістю жителів більшою ніж 20 тисяч осіб, а також місцевих програм розвитку у сфері теплопостачання. Адже державне програмування розвитку галузі ЖКГ можливе, в першу чергу, за рахунок якісних достовірних джерел інформації, в тому числі спеціалізованої.

Слід зазначити, що відповідно до планів, наданих обласними та Київською міською державною адміністрацією до Мінрегіону, при підготовці до опалювального періоду 2021/22 року запланована заміна 309,25 км теплових мереж у двотрубному обчисленні. Цей показник складає близько 1,6% від загальної кількості теплових мереж (19 483,52 км), що будуть проходити випробування при підготовці до опалювального періоду. Вказаний

відсоток є заниженим. Адже для відчутного покращення стану необхідно щорічно виконувати роботи по заміні щонайменше 5-7% теплових мереж.

Основними резервами фінансування капіталовкладень в комунальному секторі довгий час виступали або внутрішні (власні) джерела підприємств (прибуток, амортизаційні відрахування), або бюджетні кошти. У житловій сфері інструмент відновлення фізичного зносу основних фондів (житлового фонду) взагалі відсутній, так як нарахування амортизації на відновлення житлового фонду існуючими законодавчими нормами не передбачено.

Розглядаючи амортизаційні відрахування як основне внутрішнє джерело капіталовкладень комунальних підприємств, слід виділити негативні чинники існуючої амортизаційної політики. Насамперед, витрати на амортизацію, що відраховуються у відповідності з існуючими нормами, не відповідають масштабам фактичного фізичного зносу основних фондів.

Слід також зазначити, що ряд вчених, які досліджують інвестиційні проблеми відтворення основного капіталу в сфері житлово-комунальних послуг, підкреслюють наявність асиметрії інформації у вигляді недооцінки вартості основних фондів, що приводить до скорочення власних джерел інвестицій за рахунок заниження обсягів амортизаційних відрахувань [180 с.136-137, 31]. У комунальній сфері амортизаційні відрахування підприємств протягом тривалого часу не відображали свого економічного змісту, оскільки не акумулювались для цілей відновлення основних фондів, а використовувались для розрахунків за енергоресурси з монополістами великої енергетики. Паралельно з відсутністю адекватних механізмів регулювання природних монополій державного рівня, була відсутня можливість усунення на місцевому рівні такої проблеми тарифного регулювання як недостатність контролю за збільшенням значної складової вартості комунальних послуг – витрат на енергоносії. Ситуація, коли тарифи на комунальні послуги автоматично індексувались відповідно до зміни тарифів на електроенергію і газ, приводила до відволікання підприємствами ЖКГ коштів з інших статей (амортизації, ремонтного фонду) для оплати збільшених витрат на енергоносії.

Таким чином, в умовах економічної кризи, в якій перебуває більшість підприємств ЖКГ, амортизаційні відрахування фактично використовувалися і продовжують використовуватися на поповнення оборотних коштів.

Для сфери ЖКГ характерна тісна взаємозалежність між амортизаційною та інвестиційною політикою. Існує думка, що амортизаційна політика не може бути ефективним інструментом впливу на інвестиційні процеси. Така постановка питання доцільна для тих сфер діяльності, які функціонують у відносно сприятливих і стабільних економічних умовах.

Однак, для сфери ЖКГ, що функціонує в умовах інвестиційної кризи, коли сприйнятливість інвестора на будь-які послаблення досить висока, роль подібного інструмента різко зростає.

Існує проблема заниження сум амортизаційних відрахувань у комунальному секторі, пов'язана з недооцінкою вартості основних фондів. За деякими оцінками, розрив між вартістю основних фондів, використовуваною для нарахування амортизації, та ринковою вартістю становить 1,5-2,0 рази. При заниженій (нереальній) вартості основних фондів неможливо сформувати реальний фонд амортизації, необхідний для відтворення об'єктів комунальної інфраструктури в конкретних умовах. При цьому інфляційні процеси виступають фактором, що послаблює дію амортизації як інструменту, стимулюючого інвестиційну привабливість комунального сектора. У зв'язку з цим актуальним є питання періодичної індексації вартості основних фондів комунальної сфери, а також застосування саме методу прискореної амортизації.

Збільшення вартості амортизаційних відрахувань, пов'язане з переоцінкою основних фондів, імовірно призведе до збільшення рівня цін (тарифів) на комунальні послуги. Разом з тим, якщо як альтернативний шлях розглядати залучення позикових коштів на ці цілі, що потребують сплати певних відсотків за користування, то прийдемо до висновку, що зростання тарифів є неминучим у будь-якому разі. Інша річ, що це зростання має бути помірним і в кінцевому результаті дасть довгостроковий позитивний ефект.

У вітчизняній житловій сфері практика амортизації житлового фонду відсутня у принципі, тобто відсутній механізм відтворення житлового фонду як такий. Необхідність застосування такого механізму більшою мірою слід констатувати щодо багатоквартирного житлового фонду, побудованого за рахунок приватного пайового будівництва, так як в майбутньому виділення державних субсидій на капітальний ремонт таких будинків виключено. Показовим у цьому аспекті є досвід Німеччини, де одним з основоположних принципів житлової політики є включення у вартість оплати за житло (в більшості випадків орендоване) амортизаційних відрахувань завдяки яким відбувається повернення капіталовкладень на будівництво квартир. Це дозволяє через 40-50 років відновлювати вартість житлового фонду [198].

Все вище перелічене спричинило значну потребу в інвестиціях в житлово-комунальну галузь. Очевидно, що держава самотійно не забезпечить фінансування модернізації галузі на належному рівні, тому впроваджуються інвестиційні механізми співфінансування, основані на партнерстві влади, бізнесу, громадян міжнародних донорських організацій і т.д.

Міжнародний досвід останніх десятиліть показав, що одним з найбільш ефективних механізмів вирішення проблем модернізації і розвитку інфраструктури в умовах фінансової обмеженості є державно-приватне партнерство (ДПП) та реалізація міжнародних інвестиційних проектів.

В Україні державно-приватне партнерство визначається як співробітництво між державною Україною, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами-підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому законодавчо [102].

Найбільш поширеними формами ДПП для підприємств житлово-комунальної галузі є концесія та оренда. Для концесіонера чи орендаря існує низка переваг такої співпраці, які полягають у тім, що, по-перше, комунальні

підприємства є природними монополіями і мають гарантовані ринки збуту наданих ними послуг, а також значні обсяги реалізації, що є перевагою стосовно інших об'єктів інвестування; по-друге, у підприємств ЖКГ є вагомий потенціал зниження витрат на виробництво комунальних послуг за рахунок впровадження ресурсозберігаючих технологій та скорочення витрат ресурсів.

Останній фактор слід виділити окремо, оскільки для інвестиційної привабливості житлово-комунальної сфери він є вирішальним.

Законодавство, що регламентує реалізацію концесійних механізмів пройшло цілу еволюцію та на сьогодні регламентується оновленим Законом України «Про концесію» від 03.10.2019 №155-IX (зі змінами), при розробленні якого було враховано отриманий досвід від реалізації на практиці положень низки Законів України, що передували даному [125]. На цьому шляху важливим кроком було, зокрема, прийняття Закону України «Про особливості передачі в оренду або концесію об'єктів централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності». Метою Закону було визначення особливостей передачі в оренду або концесію цілісних майнових комплексів, систем цілісних майнових комплексів у сфері водопостачання, водовідведення та очищення стічних вод, надання послуг, пов'язаних з постачанням тепла, але на сьогодні цим законом регулюються взаємовідносини пов'язані лише з орендою [152, 125, 130, 22].

В Україні, як і в багатьох пострадянських країнах, концесійні схеми доводилося починати вибудовувати практично на нульовому інституційному фундаменті. Незважаючи на значну потребу коштів для ЖКГ, темпи укладення концесійних угод та угод оренди залишаються низькими, проте успішні приклади все існують.

Так у м. Одесі цілісний майновий комплекс комунального підприємства «Одесаводоканал» з 1 січня 2004 року був переданий в оренду на 49 років ТОВ «Інфокс» із створенням його філії «Інфоксводоканал».

На момент передачі стан споруд і обладнання був близьким до критичного: знос основних фондів складав 55%, втрати води в мережах і

комерційні втрати становили 42%, існувала заборгованість за спожиту електроенергію в сумі 25 млн. грн.

За час роботи особлива увага була приділена скороченню втрат води. Виконані заходи дозволили скоротити втрати на 2%. Наступним кроком стало впорядкування відносин «Інфоксводоканал» з теплопостачальними підприємствами міста. Орендарю вдалося знизити споживання електроенергії, підняти заробітну плату працівникам, підвищити рівень оплати послуг до 96%, забезпечити споживачам цілодобове водопостачання та повністю погасити заборгованість минулих років.

За результатами експерименту в м. Одесі, можна відзначити, що поліпшення роботи підприємства відбулося за рахунок більш ефективного менеджменту, зміни технічної політики підприємства, тобто більш раціональних управлінських рішень, але технічне переоснащення за рахунок засобів орендаря не здійснюється в повному обсязі. Цей приклад ДПП залишається успішним і на сьогодні.

Інший приклад є менш успішним. З 23 березня 2006 року цілісний майновий комплекс комунального підприємства «Кіровоградводоканал» на 49 років був переданий в оренду ТОВ «Водне господарство». За час роботи, фінансово-економічний стан підприємства погіршувався. Є заборгованість за електроенергію, воду, по розрахунках за податками у бюджет та з іншими кредиторами. Фінансова неспроможність призвела до того, що місто отримує воду за графіком. Орендар в свою чергу не приклав ніяких зусиль для поліпшення роботи підприємства, зниження енерго-, і ресурсоемності виробництва. При цьому, умов вкладання інвестицій у розвиток об'єктів комунальної інфраструктури в договорі оренди, взагалі не передбачено.

Відкрите акціонерне товариство «Акціонерна компанія «Київводоканал», створено шляхом перетворення державного комунального об'єднання водопровідно-каналізаційного господарства «Київводоканал» у відкрите акціонерне товариство відповідно до наказу регіонального відділення Фонду державного майна України по місту Києву від 20.07.2001 року № 359.

Статутний фонд Компанії становить 175489400 грн. та розподілений на 701957600 простих іменних акцій номінальною вартістю у 0,25 гривень кожна. При цьому 67 % акцій належить ЗАТ «Київенергохолдінг». Слід зазначити, що чітка стратегія розвитку водопровідно-каналізаційного господарства міста з'явилась 4 листопада 2010 року, коли було рішенням Київської міської ради №220/5032 затверджено цільову програму «Питна вода міста Києва на 2011 - 2020 роки» на виконання загальнодержавної цільової програми «Питна вода України на 2011 - 2020 роки».

Попри поодинокі успішні приклади ДПП, проблема інвестиційної непривабливості комунального сектора повинна вирішуватися комплексно і послідовно. В умовах низької рентабельності підприємств комунального комплексу для приватного інвестора важлива щонайменше здатність підприємств до самовідновлення на основі економічно обгрунтованого плану фінансового оздоровлення організації, що містить не тільки заходи з реструктуризації боргів, але також і такі заходи, як злиття підприємств, застосування лізингу, скорочення умовно-постійних витрат, оптимізація завантаження виробничих та інфраструктурних потужностей. Оцінка реальних інвестиційних потреб окремих підприємств і галузі в цілому можлива лише після створення відповідної сучасним умовам структури управління, системи контролю та аналізу діяльності комунального сектора.

Очевидно, що будь-який інвестиційний проект пов'язаний з певними ризиками, які в комунальній сфері залишається основною проблемою розвитку приватного інвестування. Наявність ризиків у комунальній сфері більшою мірою пов'язана з проблемами тарифного регулювання і що впливають з них питанням прогнозованості фінансових потоків.

Крім того, вплив на погодні умови, пов'язаний зі змінами клімату, які останнім часом дедалі більше актуалізуються, також мають бути враховані при укладенні довгострокових договорів оренди та концесії (Табл.2.1).

Таблиця 2.1.

Ризики інвестиційних проектів підприємств ЖКГ

Фактор ризику		Зміст ризику
Фінансовий		
Недоліки тарифного регулювання; системна збитковість діяльності в галузі ЖКГ; значна дебіторська та кредиторська заборгованість підприємств ЖКГ	→	Імовірність труднощів з прогнозуванням доходів, витратів, ризику вкладень; відсутність механізмів стимулювання скорочення витратів; імовірні труднощі з залученням кредитних ресурсів
Нормативно-правовий		
Недосконалість, протиріччя, зміни законодавчої бази в даній сфері	→	Імовірні втрати інвестора у зв'язку з обмеженим строком майнових відносин, введенням нових видів податків, скасуванням податкових пільг, гарантій і т.і.
Технологічний		
Високий ступінь зносу основних фондів ЖКГ	→	Можливість значних втрат ресурсів; висока аварійність мереж, відповідно, непрогнозованість збитків
Управлінський		
Значна централізованість управління, недостатній професійний рівень кадрів	→	Імовірність надання послуг недостатньо високої якості з причини неефективного менеджменту
Інформаційний		
Наявність інформаційної асиметрії (відсутність, неточність, несвоєчасність надходження різних типів інформації)	→	Імовірність виникнення проблем в плануванні та управлінні; прийняття помилкових управлінських рішень
Соціальний		
Соціальна природа галузі, низька платіжеспроможність споживачів послуг	→	Імовірність довготривалої окупності коштів, вкладених інвестором, через надмірну «зарегульованість» та штучне стримування величини тарифів
Кліматичний		
Останнім часом прогнозувати на довгостроковий період обсяги виробництва ЖКП, зокрема, тепlopостачання складно через кліматичні зміни	→	Імовірність скорочення обсягів споживання послуг, зокрема, для сфери тепlopостачання, натомість зростання потреб в охолодженні

Отримання швидкого прибутку у великих обсягах в ЖКГ невідоме жодній країні. Окупність витрат, здійснюваних інвесторами в комунальній сфері можна прогнозувати не через 2-3 роки, а мінімум через 5-10 років.

Таким чином, оцінюючи стан інвестиційного середовища в сфері житлово-комунальних послуг та тенденції розвитку інвестиційних процесів, можна відзначити наступне:

1) Наявність стабільно низького рівня інвестицій у сферу житлово-комунальних послуг, крайня необхідність у яких підтверджується високим ступенем зносу, як комунальної інфраструктури, так і житлового фонду.

2) Прояв різних тенденцій у розвитку процесів інвестування в житловій і комунальній сферах.

3) Більш високі темпи інвестування характерні для житлової сфери, але пов'язані вони переважно з новим будівництвом і слабо зачіпають процеси модернізації застарілого житлового фонду.

4) У комунальній сфері формується тенденція прояву інтересу приватних інвесторів, у той час як у модернізацію житлового фонду направляються в основному бюджетні асигнування.

Для мінімізації ризиків необхідно сформувати прозору та зрозумілу систему тарифного регулювання, що врахує як інтереси житлово-комунальних підприємств, так і надасть можливість одержати справедливую компенсацію за вкладені кошти. Це дозволить створити ефективний механізм взаємодії органів влади та приватного сектору.

З метою подолання інформаційної асиметрії доцільно створити загальнодержавну базу підприємств ЖКГ, що готові співпрацювати з концесіонером або орендарем чи іншими формами ДПП. Але для цього потрібна підтримка місцевих органів влади, в тому числі, в частині допомоги підприємствам в розробленні конкурентоздатних інвестиційних проектів. Така інформаційна база забезпечить можливість ведення статистики реалізації проектів ДПП в ЖКГ, відповідно здійснення аналізу реалізованих проектів та регулювання державної політики в даній сфері. А також популяризації серед громадськості інноваційних форм співпраці держави та бізнесу.

Завданням місцевої влади має стати імплементація законодавства, прагнення змін та залучення спеціалістів, спроможних підготувати якісні інвестиційні проекти, які дадуть у підсумку успішні практики впровадження. Адже суспільство не змінить свого негативного ставлення до залучення бізнесу в ЖКГ без поширення позитивних прикладів такої співпраці.

У житловому секторі, що виник за рахунок приватного пайового будівництва багатоквартирних житлових будинків (що також знаходяться в режимі загальнодоступної власності), відсутність механізму відтворення пов'язана з тим, що житловий фонд не амортизується за вітчизняним законодавством. Акумуляція окремої плати за капітальний ремонт в спеціалізованому фонді ОСББ або законодавче закріплення норми щодо обов'язкової амортизації знову споруджуваного житлового фонду могло б вирішити проблеми відтворення в житловій сфері, що формується за рахунок приватного інвестування в майбутньому.

Основною метою діяльності ОСББ є досягнення суспільно корисних благ у вигляді забезпечення утримання та управління спільним майном власників житлових приміщень у багатоквартирному будинку, що по своїй суті є не послугою, а статутною діяльністю ОСББ і задовольняє критерії віднесення до некомерційних організацій [81, 172].

Що стосується підприємств ЖКГ, у свій час з метою залучення інвестиційних ресурсів Мінрегіоном спільно з ДП «Центр розвитку державно-приватного партнерства» проводилася відповідна робота. Спочатку здійснювався пошук джерел фінансування (гранти, кредити МФО, лізинг і т.д.), потім розробка та підготовка пакету документів для залучення коштів та супровід підприємств галузі від інвестиційної пропозиції до реалізації проекту. В результаті електронна база даних галузевих проектів складала 2 тисячі проектів на загальну суму 19,4 млрд.грн. З них проекти водопостачання та водовідведення склали 53%, теплопостачання 38%, решта 9% – благоустрій та ТПВ.

На разі такої централізованої бази даних галузевих проектів сфери ЖКГ немає, тому є необхідність вдосконалення інформаційно-комунікаційного механізму державного правління ЖКГ шляхом цифровізації галузі. Акумуляція в одне інформаційне джерело усіх пропозицій кредитних та грантових коштів, спрямованих на розвиток ЖКГ, сприятиме, на нашу думку,

якості розроблення програм модернізації ЖКХ, та стане інформаційним каталізатором в прискоренні модернізаційних процесів сфери.

Проте, проекти за участі міжнародного співфінансування по всій території України активно впроваджуються та, в основному пролонгуються у вигляді чергових проектів або подовження строку дії існуючих, що свідчить про високий потенціал міжнародної співпраці у сфері ЖКГ. (Табл.2.2).

Таблиця 2.2

Проекти міжнародних фінансових установ

Банк	Сума	Проект	Учасники	Термін реалізації
Світовий банк	140 млн.\$ США	Водопостачання та водовідведення	14 міст	2008-2013
ЄІБ	31,08 млн.€	Водопостачання та водовідведення	м. Миколаїв	2013-2015
	800 млн.€	Водопостачання, водовідведення, тепlopостачання, енергоефективність громадських будівель, тверді побутові відходи, вуличне освітлення	14 міст	2013-2020
	300 млн.€	Енергоефективність громадських будівель	ОТГ, малі міста, села	2021-2025
ЄБРР	31 млн.€	Водопостачання та водовідведення	15 міст Донецької обл.	2013-2019
НЕФКО	10 млн.€	Тепlopостачання та енергозбереження	10 міст	2013-2016
МБРР	300 млн.\$ США	Тепlopостачання	8 міст	2013-2019
	24,25 млн \$ США	Водопостачання та каналізація	м. Львів	2003-2021
	1,485 млн \$ США	Проект розвитку міської інфраструктури 2. Водопостачання, каналізація, поводження з відходами	7 міст	2004-2012
	342 млн \$ США	Другий проект розвитку міської інфраструктури (Фонд чистих технологій). Водопостачання, водовідведення та тверді побутові відходи	11 міст	2014-2019 (проект продовжено до 2022 р.)
KfW - Німецька Кредитна Установа для Відбудови	23,5 млн.€	Проект муніципального водного господарства м. Чернівці стадія 1	КП "Чернівціводоканал" (м. Чернівці)	2014-2022

(Складено автором за даними Мінрегіону та джерела [84])

Крім того, на разі багато міжнародних угод знаходяться на етапі погодження в центральних органах виконавчої влади та розроблення і погодження необхідних порядків відбору проектів, наприклад датський

проект Danida у сфері енергоефективності та водопровідно-каналізаційного господарства, угода з KfW щодо співпраці з питань енергоефективності громадських будівель.

Механізм взаємодії державних програм підтримки модернізації ЖКГ з відповідними міжнародними програмами в Україні вже налаштований. Так, у 2019 році за рахунок коштів державної програми, що впроваджується через Державний фонд регіонального розвитку було профінансовано модернізацію для 44 об'єктів ВКГ на загальну суму більше 448 млн гривень.

На реконструкцію та впровадження нових технологій водопідготовки та водовідведення також здійснювалось залучення інвестицій з боку міжнародних фінансових організацій із загальною сумою позики, що становить біля 342 млн. дол. США.

Співпраця відбувається відповідно до двох Угод про позику між Україною та МБРР, також з Фондом чистих технологій, що набрали чинності в 2014 році, та МБРР від 26.05.2014 № 8391-IV. Співпраця має назву Проект розвитку міської інфраструктури – 2. Термін його реалізації становив 6 років (з травня 2014 по жовтень 2020 року), проте його подовжено на разі до 2022 року. Метою Проекту є підвищення якості та надійності надання послуг й ефективності використання енергії комунальними підприємствами шляхом удосконалення їхнього інституційного потенціалу та інвестування робіт з відновлення та заміни пошкоджених систем водопостачання, водовідведення та переробки твердих відходів, а також поліпшення екологічної ситуації територій за рахунок вирішення проблеми очищення стоків.

Проект складається із 11 підпроектів у сфері водопостачання, водовідведення та пілотного проекту з поводження з ТПВ. Бенефіціарами Проекту є: КП «Харківводоканал» (85,5 млн. дол. США), КП «Муніципальна компанія поводження з відходами» - Харків (43,9 млн. дол. США), ПрАТ «Акціонерна компанія «Київводоканал» (11,3 млн. дол. США), КВП «Краматорський водоканал» (0,343 млн. дол. США), ОКВП «ДніпроКіровоград» (44,3 млн. дол. США), КП «Тернопільводоканал» (36,5

млн. дол. США), КП «Черкасиводоканал» (12,3 млн. дол. США), КП «Житомирводоканал» (39,9 млн. дол. США); після реструктуризації Проєкту додатково: КП «Коломияводоканал» (3,1 млн. дол. США), Підприємство «Нововолинськводоканал» (5,9 млн. дол. США), КП «Вінницяоблводоканал» (40,8 млн. дол. США), КП «Чугуїввода» (4,9 млн. дол. США).

Варто відзначити особливість формування та становлення моделі регулювання сфери водопостачання та водовідведенню, яка здійснюється одночасно з інституційними перетвореннями в країнах у контексті стратегії розвитку водної політики та забезпечення сталого розвитку. Однак, за період чинності Загальнодержавної цільової програми «Питна вода України» поставлені цілі не було досягнуто. Серед недоліків національних реформ у сфері водопостачання та водовідведення Ірина Крилова, виділяє, зокрема, групи таких [63, с. 408-409]:

- відсутність стратегічних напрямів розвитку сфери;
- безсистемність;
- відірваність від пріоритетів державної політики в інших сферах, напряму пов'язаних з водопостачанням та водовідведенням.

На нашу думку, ці недоліки аналогічно мають місце для інших суб'єктів господарювання сфери ЖКГ та для власників або розпорядників будівельного фонду держави, відповідальних за утримання будівель житлового та громадського призначення.

Бажаним для ОСББ джерелом отримання коштів на ремонт багатоквартирного будинку довгий час був державний або місцевий бюджет, проте обмеженість бюджетних коштів робила можливим цей варіант лише для одиниць.

Вже давно у бюджеті різних рівнів закладаються певні суми на здійснення ремонтних робіт у житловому секторі. Існують також програми, орієнтовані на фінансову підтримку ремонтів будинків ОСББ. Проте, обсяги фінансування цих програм мізерні і є недостатніми для здійснення капітального ремонту житлового фонду в необхідних масштабах.

Вперше, джерелом для отримання позикових коштів ОСББ для цілей ремонту була програма пільгового кредитування ОСББ (через Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву), на яку з державного бюджету у 2012 році було виділено 40 млн. грн. На жаль скористались цією програмою, за офіційними даними, змогли лише 11 ОСББ. Тому питання створення дієвого інструменту фінансування модернізації житлового фонду залишалося актуальним до появи державної програми «теплих кредитів» та її оновленого формату – ДУ «Фонд енергоефективності», що потребують детальнішого вивчення, на наш погляд.

Таким чином, державна підтримка інвестиційної діяльності в ЖКГ має здійснюватися за різними напрямками та в різних формах, щоб створити дієвий механізм співфінансування модернізації житлово-комунального комплексу.

2.2. Формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ

Надмірний знос основних фондів житлово-комунального комплексу призводить до значного зниження надійності постачання споживачам житлово-комунальних послуг, що в подальшому може викликати масові перебої в роботі. Крім того, низький коефіцієнт корисної дії використання палива, високий рівень втрат, потреба в ремонтах і залученні кредитів на їх здійснення підвищують необхідну валову виручку підприємств житлово-комунального сектора, що, в свою чергу, викликає зростання тарифів для кінцевих споживачів. У сфері утримання та експлуатації систем комунальної інфраструктури можна виділити два варіанти вирішення цієї проблеми:

- без застосування програмно-цільового методу будівництво, реконструкція та модернізація об'єктів комунальної інфраструктури можливі тільки в рамках коштів, що надходять підприємствам житлово-комунального комплексу від споживачів послуг, тобто в рамках встановленого тарифу. За умови, незначної інвестиційної складової в існуючих тарифах на комунальні послуги, роботи з модернізації об'єктів інженерної інфраструктури зайняли б значний проміжок часу. В результаті ступінь зносу об'єктів комунальної інфраструктури не знизилась би, а продовжила підвищуватися. А за умови збитковості тарифів вплинути на ситуацію можливо лише за рахунок бюджетних дотацій, а це утопічний шлях, до того ж малоімовірний в умовах бюджетного дефіциту.

- із застосуванням програмно-цільового методу, що дозволить залучити до будівництва, реконструкції та модернізації об'єктів інженерної інфраструктури кошти приватних інвесторів, кошти обласних та місцевих бюджетів. В результаті чого основні роботи з будівництва, реконструкції та модернізації об'єктів інженерної інфраструктури, можливо здійснити у певний допустимий термін, а отже знизити ступінь зносу об'єктів комунальної інфраструктури до нормативного.

Отже, виходом із ситуації, що склалася є залучення масштабних інвестицій в галузь, в основному за рахунок приватних інвесторів, однак існуюче законодавство в галузі тарифоутворення та регулювання галузі є недосконалим для входження приватного капіталу. Механізм взаємодії підприємств ЖКГ з приватними інвесторами знаходиться на стадії налагодження, для його формування урядом застосовується програмно-цільовий підхід. У відповідності до зарубіжного досвіду модернізації ЖКГ, основою механізму технічного переоснащення підприємств галузі є розробка інвестиційних програм підприємств ЖКГ.

Законом України від 23.02.2012 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання інвестиційної діяльності у сфері житлово-комунального господарства» передбачено формування підприємствами водо-, теплопостачання та водовідведення інвестиційних програм, що погоджуються органами місцевого самоврядування. Відповідно до законодавства, інвестиційна програма – це комплекс заходів, затверджений в установленому порядку, для підвищення рівня надійності та забезпечення ефективної роботи систем централізованого водопостачання і водовідведення, який містить зобов'язання суб'єкта господарювання у сфері централізованого водопостачання та водовідведення щодо будівництва (реконструкції, модернізації) об'єктів у цій сфері, поліпшення якості послуг, з відповідними розрахунками та обґрунтуваннями, а також зазначенням джерел фінансування та графіка виконання [98].

Інвестиційна програма має базуватись на основі схем оптимізації роботи централізованих систем водопостачання та теплопостачання населених пунктів України, які є підґрунтям для подальшого створення регіональних програм модернізації як комунальної теплоенергетики так і підприємств водопровідно-каналізаційного господарства та визначення пріоритетності спрямування інвестицій. Реалізація інвестиційної програми має забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект.

Інвестиційні програми розробляються суб'єктами господарювання у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення. Ключові умови та вимоги до здійснення інвестиційної діяльності у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення, визначено Статтею 26¹ Закону України «Про теплопостачання» та статтею 18¹ Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення».

Порядок розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання, ліцензування діяльності яких здійснює Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), затверджується нею ж. Порядок розроблення, погодження та затвердження інвестиційних програм суб'єктів господарювання у сфері теплопостачання, ліцензування діяльності яких здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, затверджується Мінрегіоном. Наразі нормативно-правове поле для запровадження інвестиційних програм повністю сформовано і відповідні Порядки затверджено наказом Мінрегіону № 191 від 19.08.2020, постановами НКРЕКП № 1059 від 31.08.2017 та № 1131 від 14.09.2017.

З метою забезпечення від витрачання коштів підприємства на інші цілі вищезазначеними порядками передбачено, що суб'єкти господарювання у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення для проведення розрахунків за інвестиційними програмами відкривають спеціальні рахунки. Використання коштів із зазначених рахунків для будь-яких інших господарських цілей підприємствам забороняється. На зазначені рахунки підприємства ЖКГ самостійно перераховують кошти в обсязі, передбаченому в установлених тарифах для виконання своїх інвестиційних програм. Порядок зарахування коштів на спеціальний рахунок, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням встановлено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків

зарахування коштів на поточні рахунки із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення» № 750 від 09.10.2013 [114].

Власники спеціальних рахунків, тобто самі підприємства ЖКГ, несуть відповідальність за використання коштів зі спеціальних рахунків для виконання інвестиційних програм. Також передбачено здійснення контролю щодо виконання інвестиційних програм, зокрема, контролюється граничний рівень вартості інвестицій, які можуть залучатися за інвестиційними програмами, що включаються при розрахунку економічно обґрунтованих витрат, та граничний термін дії інвестиційних програм до моменту повного погашення зобов'язань за ними, а також сама реалізація інвестиційних програм. Порядок контролю визначається постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання інвестиційних програм у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення» № 552 від 01.10.2014.

Проте, за даними Мінрегіону, не всі підприємства, на яких поширюється необхідність розроблення та затвердження інвестиційних програм та діяльність яких регулюється на місцевому рівні, мають затвердені інвестиційні програми.

За інформацією місцевих держадміністрацій, що надійшла до Мінрегіону, всього станом на 01.09.2020 по Україні органами місцевого самоврядування погоджено 193 інвестиційних програм, розроблених суб'єктами господарювання.

При цьому із загальної кількості по Україні погоджено інвестиційних програм у сфері теплопостачання – 96, а у сфері централізованого водопостачання та централізованого водовідведення – 97. (Таблиця 2.3).

Таблиця 2.3

Кількість погоджених інвестиційних програм органами місцевого
самоврядування в розрізі регіонів України

№з/п	Назва регіону	Всього	у сфері теплопостачання	у сфері централізованого водопостачання та водовідведення
1	Вінницька область	2	2	0
2	Волинська область	17	8	9
3	Дніпропетровська область	6	3	3
4	Донецька область	5	5	0
5	Житомирська область	4	2	2
6	Закарпатська область	2	0	2
7	Запорізька область	19	12	7
8	Івано-Франківська область	6	1	5
9	Київська область	7	4	3
10	Кіровоградська область	2	1	1
11	Луганська область	5	3	2
12	Львівська область	7	5	2
13	Миколаївська область	11	1	10
14	Одеська область	6	4	2
15	Полтавська область	6	3	3
16	Рівненська область	28	10	18
17	Сумська область	13	6	7
18	Тернопільська область	12	2	10
19	Харківська область	10	8	2
20	Херсонська область	0	0	0
21	Хмельницька область	5	3	2
22	Черкаська область	12	8	4
23	Чернівецька область	1	1	-
24	Чернігівська область	6	3	3
25	м.Київ	1	1	0
	Всього	193	96	97

Варто також зазначити, що частиною четвертою статті 12 Закону України «Про ціни і ціноутворення» передбачено, що Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, державні колегіальні органи та органи місцевого самоврядування під час встановлення державних регульованих цін на товари до складу таких цін обов'язково включають розмір їх інвестиційної складової частини.

В свою чергу, Порядком формування тарифів на теплову енергію, її виробництво, транспортування та постачання, послуги з постачання теплової енергії і постачання гарячої води, а також Порядком формування тарифів на централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, передбачено наступне:

- погоджена уповноваженими органами інвестиційна програма повинна містити планований обсяг використання коштів для здійснення необхідних інвестицій із зазначенням об'єктів і пооб'єктних обсягів інвестування, джерел фінансування та графіка здійснення інвестиційних заходів на планований період чи більш тривалий строк (з окремим визначенням показників планованого періоду) з відповідними техніко-економічними розрахунками та обґрунтуваннями, що підтверджують їх доцільність і ефективність;

- планування складової частини прибутку, що передбачається для здійснення заходів інвестиційної програми, тобто інвестиційної складової, здійснюється відповідно до інвестиційної програми ліцензіата, затвердженої згідно з його установчими документами і погодженої уповноваженими органами в установленому порядку;

- за рахунок запланованого прибутку спочатку фінансується саме інвестиційна складова, відповідно до Закону України «Про ціни і ціноутворення».

Крім того, відповідно до пункту 6 частини першої статті 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» місцева державна адміністрація здійснює в установленому порядку регулювання інвестиційної діяльності.

Також на сьогодні контроль за виконанням інвестиційних програм підприємств, які в установленому законодавством порядку отримали ліцензії на право провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії (крім законодавчо виокремлених видів діяльності), транспортування теплової енергії магістральними та місцевими (розподільними) тепловими мережами, постачання теплової енергії, централізованого водопостачання та водовідведення, здійснюється органом контролю у вигляді НКРЕКП, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями.

Підприємства ЖКГ подають щокварталу та протягом 60 календарних днів після закінчення строку виконання інвестиційної програми обласним

державним адміністраціям пояснювальну записку щодо стану виконання інвестиційної програми та використання коштів на спеціальних рахунках, передбачених для досягнення цілей інвестиційної програми.

При цьому станом на 01.09.2020 по Україні лише 68 (35,2 %) із 193 суб'єктів господарювання подають пояснювальні записки щодо виконання інвестиційної програми та використання передбачених на неї коштів.

Окрім того, місцеві державні адміністрації не завжди дотримуються вимог щодо проведення перевірок стану виконання інвестиційних програм підприємств ЖКГ, а вони, в свою чергу, не вживають заходів щодо подання до місцевих державних адміністрацій, тобто органів контролю необхідних документів для підтвердження стану виконання інвестиційної програми та використання коштів зі спеціальних рахунків, передбачених на її цілі.

Таким чином, можна зробити висновок, що попри значні напрацювання в нормативно-правовій базі протягом останніх років, виникає необхідність вдосконалення механізму реалізації інвестиційних програм. Отже, з урахуванням необхідності забезпечення максимальної ефективності стратегічного інструменту модернізації підприємств ЖКГ у вигляді інвестиційних програм необхідними є удосконалення за наступними напрямками:

- посилення виконавської дисципліни в частині звітувань про виконання інвестиційних програм;
- визначення основних критеріїв, часових параметрів для встановлення факту виконання або невиконання інвестиційних програм;
- удосконалення процедури здійснення перевірки виконання інвестиційних програм;
- забезпечення уніфікації вимог щодо надання звітів про виконання інвестиційних програм та про цільове використання коштів із спеціального рахунка;

- врахування результатів виконання/невиконання інвестиційних програм під час перегляду тарифів на теплову енергію та комунальні послуги органами місцевого самоврядування.

Інвестиційна програма підприємства є важливим стратегічним інструментом модернізації ЖКГ на мікрорівні на рівні підприємства. В той же час, модернізація об'єктів ЖКГ має відбуватись на основі застосування комплексного підходу, що в результаті дасть можливість галузі стабільно зростати та розвиватись. Головним інструментом у забезпеченні цього підходу виступає саме програма. З метою залучення інвестиційних коштів у модернізацію комплексу ЖКГ мають розроблятися та впроваджуватися наступні програми з урахуванням муніципальних енергетичних планів міст (якщо такі є) та схем теплопостачання населених пунктів, є:

- а) комплексного розвитку систем комунальної інфраструктури (на рівні міст, ОТГ та регіонів);
- б) інвестиційні програми на рівні суб'єктів господарювання, що спрямовані на енергоефективну модернізацію підприємств.

Програма комплексного розвитку систем комунальної інфраструктури має містити:

- конкретний перелік організаційних і технічних заходів;
- механізми реалізації програми;
- джерела фінансування:
 - бюджетні – рівень бюджету при бюджетному фінансуванні;
 - позабюджетні – механізми залучення фінансів;
- розрахунок балансу виробництва та споживання виходячи з: платоспроможності споживачів, соціальних норм, об'єктивних можливостей бюджету міста;
- зростання \ зниження потреб у послугах населення і підприємств;
- межі (величини) надбавок до тарифів для кожного комунального підприємства;

Програма комплексного розвитку систем комунальної інфраструктури муніципального утворення – це, за своєю суттю, програма будівництва та (або) модернізації систем комунальної інфраструктури та об'єктів ЖКГ. Така програма має розроблятися органом місцевого самоврядування у відповідності з документами територіального планування муніципальних утворень, схемами теплопостачання, муніципальними енергетичними планами та схемами оптимізації роботи систем централізованого водопостачання та водовідведення, результатах проведеного енергетичного аудиту (за наявності) і затверджується міською радою. Фінансові потреби підприємств, які беруть участь у реалізації програми комплексного розвитку систем комунальної інфраструктури, необхідні для реалізації інвестиційних програм, забезпечуються за рахунок затверджених тарифів у частині встановлених надбавок і за рахунок плати за підключення до мереж інженерно-технічного забезпечення.

Що стосується комунальної теплоенергетики, розроблено 27 регіональних програм модернізації систем теплопостачання подібних програм відповідно до Порядку розроблення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.2009 № 401 [175, с.131].

В.Шевчук, Н.Малишева зазначають, що метою регіональних програм є:

- зменшення обсягів споживання природного газу та заміщення його альтернативними видами палива, зниження енергоємності виробництва, впровадження енергоефективних технологій та обладнання;

- запровадження використання місцевих видів палива (торфу, деревини, відходів рослинного походження тощо, нетрадиційних джерел та видів енергетичної сировини, відновлюваних джерел енергії (енергія сонячна, вітрова, геотермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів) і вторинних енергетичних ресурсів (доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів), введення нових виробничих потужностей;

- підвищення ефективності і надійності функціонування комунальної енергетики шляхом модернізації існуючого теплогенеруючого обладнання;
- впровадження сучасних енергозберігаючих технологій, приладів обліку теплової енергії, індивідуальних теплових пунктів;
- зменшення обсягу шкідливих викидів і парникових газів у атмосферу та зниження екологічного навантаження на навколишнє природне середовище[175].

Однак, на практиці до плану заходів на виконання таких програм включають не лише встановлення енергоефективних газових та твердопаливних котлів на котельнях, заміну теплових мереж, встановленням індивідуальних теплових пунктів та теплових лічильників у будівлях бюджетних установ, а також їх термомодернізацію.

Таким чином для узгодженості усіх програмних документів усіх рівнів інвестиційна програма підприємства ЖКГ має розроблятися на підставі технічного завдання, розробленого на основі програми комплексного розвитку системи комунальної інфраструктури міста. Технічне завдання має включати:

- цілі та завдання розробки та реалізації інвестиційної програми підприємства, синхронізовані з програмою комплексного розвитку системи комунальної інфраструктури міста;
- вимоги до інвестиційної програми;
- терміни розробки інвестиційної програми;
- порядок і форму подання, розгляду і затвердження інвестиційної програми.

Інвестиційна програма підприємства ЖКГ по суті є програмою фінансування модернізації. Підготовка, розробка проекту інвестиційної програми та розрахунок фінансових потреб необхідних для реалізації даної програми, здійснюється підприємством ЖКГ. Тобто, ініціаторами модернізаційних процесів у ЖКГ мають виступати самі підприємства галузі.

Запропонована на розгляд інвестиційна програма повинна відповідати встановленим вимогам і підтверджуватися документами, які включають в себе:

- список інвестиційних проектів, які включено до складу інвестиційної програми підприємства;
- інформацію про джерела фінансування інвестиційної програми;
- розрахунок бюджету експлуатації споруджуваного (що підлягає реконструкції) об'єкта після введення його в експлуатацію;
- розрахунок тарифних наслідків здійснення планованих інвестицій (у т.ч. оцінка збільшення амортизаційних відрахувань і податку на майно після введення об'єкта, розрахунок передбачуваних тарифів до і після введення об'єкта в експлуатацію);
- пояснювальну записку з аналітичною інформацією, що містить заплановані і фактичні показники реалізації інвестиційної програми за попередній та поточний роки.

В обов'язковому порядку за інвестиційними проектами (будівництво, реконструкція, модернізація) повинні бути розраховані показники економічної ефективності:

- дисконтований строк окупності;
- величина чистого грошового потоку;
- ефективність;
- терміни введення в експлуатацію об'єктів.

Проте, зазначені показники потребують відповідних знань від фахівців підприємства ЖКГ, в той час коли економічні служби підприємств комунального комплексу можуть не володіти навичками розрахунку даних показників. Крім того, існують розроблювані підприємствами ЖКГ інвестиційні програми, які ігнорують економічне обґрунтування проекту, пояснюючи тим, що він відноситься до категорії проектів, реалізація яких необхідна для цілей підтримки надійності, що негативно позначається на привабливості проекту для інвестора (капіталовкладення потрібні, а способи

їх повернення, навіть без урахування необхідної прибутковості, просто не розглядаються), що, на наш погляд, є спадщиною історичної дотаційності галузі та її фінансування за рахунок бюджетних коштів.

Тому з боку держави потрібне сприяння в подоланні стереотипів і налаштуванні розробників проекту на ринкові підходи за допомогою відповідної роз'яснювальної роботи та навчальних програм для персоналу підприємства, відповідального за розробку інвестиційних програм. Важливою на даному етапі також є роль органів місцевого самоврядування.

Підготовлений проект інвестиційної програми та розрахунок необхідних для її реалізації фінансових потреб надаються підприємством ЖКГ до місцевого органу влади, який проводить перевірку відповідності проекту інвестиційної програми умовам затвердженого технічного завдання на її формування та перевірку обґрунтованості розрахунку необхідних для її реалізації фінансових потреб. У разі необґрунтованості представлених розрахунків, невідповідності розрахованих фінансових потреб проекту представленої інвестиційної програми або невідповідності проекту зазначеної програми технічним завданням місцева влада має право повернути проект інвестиційної програми та розрахунок для усунення виявлених невідповідностей.

Тобто, органи місцевого самоврядування наділяються широкими повноваженнями з визначення напрямів розвитку й джерел фінансування сфери ЖКГ. Фактично розвиток системи комунальної інфраструктури визначається рішеннями органів місцевого самоврядування. Контроль виконання інвестиційних програм здійснюється на основі договорів із підприємствами ЖКГ, що визначають умови реалізації затвердженої програми.

При відповідності представленою проекту інвестиційної програми умовам затвердженого технічного завдання на її розробку та обґрунтованості розрахунку необхідних для її реалізації фінансових потреб орган місцевої влади готує пропозиції про розмір надбавки до тарифів для споживачів та

відповідної надбавки до тарифів на товари та послуги підприємства ЖКГ, а також пропозиції про розміри тарифу на підключення до системи комунальної інфраструктури і тарифу підприємства ЖКГ на підключення.

Тариф на підключення до системи комунальної інфраструктури встановлюється на одиницю заявленого навантаження, забезпечується відповідною системою комунальної інфраструктури для споруджуваних будівель, споруд, інших об'єктів, або на одиницю збільшення навантаження реконструйованих будівель, споруд, інших об'єктів (Табл.2.4).

Таблиця 2.4.

Джерела фінансування інвестиційної програми підприємства ЖКГ

Джерела фінансування	Сутність
Надбавка до тарифів	Надбавка до ціни (тарифу) для споживачів – цінова ставка, встановлюється з метою фінансування інвестиційних програм підприємства ЖКГ (розраховується на основі програми енергоефективності).
Сталі тарифи за рахунок енергоефективності	Тариф підприємства ЖКГ на підключення до системи комунальної інфраструктури – цінова ставка, яка встановлюється для підприємства ЖКГ і використовується для фінансування інвестиційної програми підприємства ЖКГ. Тариф на підключення до системи комунальної інфраструктури встановлюється на одиницю заявленого навантаження, що забезпечується відповідною системою комунальної інфраструктури для споруджуваних будівель, споруд, інших об'єктів, або на одиницю збільшення навантаження реконструйованих будівель, будинків, споруд, інших об'єктів.
Тариф на підключення	Тариф на підключення до системи комунальної інфраструктури новостворюваних (реконструйованих) об'єктів нерухомості (будинків, будівель, споруд, інших об'єктів) – цінова ставка за підключення до мереж інженерно-технічного забезпечення об'єктів нерухомості.

Орган місцевої влади проводить також аналіз доступності для споживачів послуг підприємства ЖКГ з урахуванням пропонованої надбавки до тарифів для споживачів та тарифу на підключення до системи комунальної інфраструктури.

При винесенні місцевою владою рішення про недоступність для споживачів послуг підприємства ЖКГ підприємство може підготувати пропозиції щодо зміни умов технічного завдання, на підставі якого розробляється інвестиційна програма підприємства, підготувати пропозиції щодо часткового забезпечення фінансових потреб організації комунального

комплексу за рахунок коштів місцевого бюджету. При винесенні міською радою рішення про доступність для споживачів послуг підприємства ЖКГ, останнє з урахуванням пропозицій щодо часткового забезпечення фінансових потреб організації комунального комплексу за рахунок коштів місцевого бюджету направляє проект інвестиційної програми в обласну раду.

Після встановлення всіх зазначених тарифів і надбавок органи місцевого самоврядування укладають з підприємством ЖКГ договір з метою розвитку системи комунальної інфраструктури, що визначає умови реалізації затвердженої інвестиційної програми даного підприємства. Такий механізм передбачає тісну співпрацю підприємства ЖКГ та органів місцевої влади, але ініціатива співпраці має надходити з підприємства ЖКГ.

Важливо зазначити, що експертиза інвестиційних проектів повинна проводитися місцевими органами влади на стадії формування комплексної програми розвитку системи комунальної інфраструктури населеного пункту.

Перш ніж включати в програму конкретний інвестиційний проект, потрібно з'ясувати, яка його ефективність для міста в порівнянні з іншими шляхами вирішення даної проблеми та як проект впливає на доступність ЖКП, надаваних даним підприємством, а також врахувати екологічний чинник.

Підприємство ЖКГ розробляє на черговий період тарифи на вироблені ним товари (надані послуги). Виробнича програма визначає фінансові потреби, необхідні для її реалізації, і пропонує попередній розрахунок тарифів на товари та послуги в розмірі, що перекриватимуть ці фінансові потреби. Виробнича програма включає:

- обґрунтування забезпечення прогнозованого обсягу та якості вироблених підприємством товарів (послуг) відповідно до вимог, встановлених технічними регламентами, з екологічними нормативами і наявними виробничими можливостями підприємства;
- план заходів щодо підвищення ефективності діяльності підприємства, що передбачає поліпшення якості надаваних послуг, проведення при необхідності заходів з реконструкції експлуатованої цією

організацією системою комунальної інфраструктури.

Інвестиційна програма містить обсяги планового надання послуг, а також розрахунок необхідних для її реалізації фінансових потреб і відповідних їм тарифів на товари та послуги підприємства направляється до органу регулювання тарифів на місцях для перевірки обґрунтованості виробничої програми, обґрунтованості розрахунку тарифів на товари та послуги підприємства, а також для визначення доступності для споживачів товарів і послуг даного підприємства. Проведення моніторингу виконання виробничих та інвестиційних програм підприємств має здійснюватися, насамперед, шляхом збору та аналізу даних, отриманих від підприємств, що реалізують інвестиційні проекти, а результати моніторингу використовуватися при встановленні граничних індексів на черговий період регулювання (Рис.2.3).

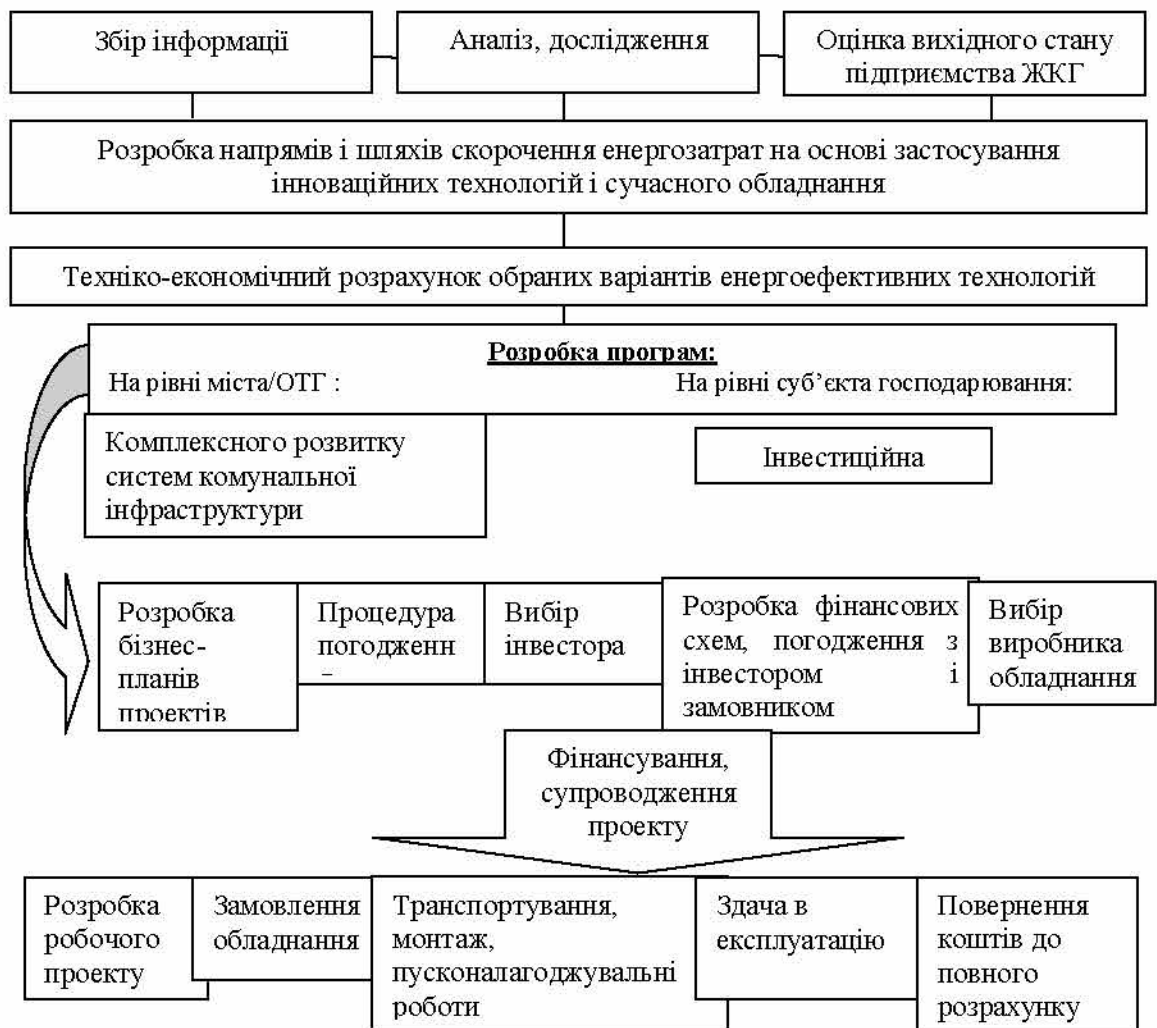


Рис.2.3. Схема програмної модернізації інфраструктури ЖКГ

Основна мета розроблених програм:

- встановлення тарифів і надбавок, що задовольняють фінансові потреби підприємства, необхідні для реалізації їх виробничих та інвестиційних програм.
- створення сприятливих умов для залучення інвестицій з метою розвитку та модернізації сфери ЖКГ.
- досягнення балансу інтересів споживачів (забезпечення доступності та якості) послуг підприємств сфери ЖКП.

Щодо залучення зовнішніх інвесторів найбільш актуальною в даний час може бути співпраця з банківським сектором. Для представників банківського сектору ЖКГ може стати новим масштабним полем діяльності, проте для цього має бути відпрацьований механізм інвестування на основі віднайденого балансу інтересів інвестора та підприємств ЖКГ. До основних спрямувань інвестицій в ЖКГ відносимо модернізацію інженерних мереж і діючих технологій підприємств ЖКГ, і, безумовно, розвиток програм енергоресурсозбереження.

Тобто, фактично отримуємо цілу систему інвестування в житлово-комунальний комплекс, що полягає в об'єднанні та координації дій органів державної влади та місцевого самоврядування, підприємств ЖКГ, приватних інвесторів, установ, зацікавлених в інвестиційній діяльності, організації та контролі інвестиційних ресурсів. Слід зауважити, що кінцевою метою цієї системи інвестування є надання споживачам ЖКП високого рівня якості та забезпечення сталого розвитку галузі ЖКГ.

Приватний інвестор, в тому числі банківський сектор, має активно включатися в інвестиційні процеси в житлово-комунальному комплексі. Для цього необхідним є удосконалення нормативно-правової бази щодо інвестування, зниження та перерозподіл ризиків інвестування, розвиток системи страхування, гарантій, забезпечення ефективної взаємодії владних, банківських, підприємницьких структур у інвестиційному, інформаційному, організаційному посередництві.

Важливу роль у цих процесах відіграють зарубіжні фінансово-кредитні установи, партнери з розвитку, що допомагають не лише фінансовими ресурсами, але й відповідними організаційними заходами, надають консультативну допомогу, методичні матеріали, діляться досвідом реалізації інвестиційних проектів галузі ЖКГ зарубіжних країн.

Масштаби включення приватних інвесторів до інвестиційних процесів ЖКГ напряму залежать від інвестиційного середовища в регіонах. Тому при розробленні регіональних стратегій важливо враховувати потреби та можливості залучення інвестицій у сферу ЖКГ в розрізі регіонального чинника.

Процедура інвестування актуалізує питання відбору інвестиційних проектів, процес формування на основі інвестиційних пропозицій бізнес-планів, виконаних за єдиним стандартом, оформлення угод за інвестиційними проектами, механізм фінансового супроводу інвестицій.

При відпрацюванні механізмів повернення інвестицій поряд з забезпеченням коштами кредитів необхідно розробити ефективний механізм гарантій, пільг інвесторам, наприклад за принципом енергосервісних контрактів, який виправдав себе як за кордоном, так і в Україні.

В організації інвестиційної діяльності в сфері ЖКГ цікавим є приклад застосування «Єдиного інвестиційного вікна», що застосовується для активізації інвестиційної діяльності за різними галузями в регіонах України. «Єдине інвестиційне вікно» - це механізм індивідуального супроводу інвестора, за яким інвестор може отримати інформаційні, аналітичні, юридичні послуги, підтримку в організації візитів, послуги з вибору майданчиків для інвестицій, допомогу у взаємодії з місцевою владою та пост-інвестиційну підтримку. Поширення набули Регіональні центри з інвестицій та розвитку в кожному регіоні держави. Центр є уповноваженим органом, який організовує надання суб'єктам інвестиційної діяльності послуг, щодо підготовки та реалізації інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна».

Подібний підхід варто було б застосувати і для організації інвестиційної діяльності саме в комплексі ЖКГ. В кожному регіоні «серцевиною» даного підходу має бути інвестиційна програма підприємств ЖКГ, що потребує модернізації. Вона має бути високоякісно розроблена та інвестиційно приваблива. Створений належний супровід інвестора від самого процесу залучення і до повернення інвестицій дасть гарантії успішних прикладів реалізації інвестиційних проектів та реінвестування.

Належна організація системи інвестування в ЖКГ стане основою стимулювання інвестиційної діяльності галузі та забезпечить:

- створення і підтримку сприятливого інвестиційного клімату у сфері житлово-комунального господарства;
- формування умов реального гарантування підприємствам ЖКГ інвестицій;
- регулювання процесу інвестування та повернення інвестицій.

Однак, слід зазначити, що підприємства, які зацікавлені в залученні інвестора могли б отримати додатковий інформаційний канал поширення такої ініціативи шляхом запровадження Національної бази даних підприємств ЖКГ, де можна розмістити інформацію про підприємство чи навіть проект його модернізації. Така база стала б інформаційним джерелом як для вітчизняних інвесторів, так і для проектів МТД та міжнародних фінансово-кредитних інституцій, які останнім часом дуже активно пропонують інвестиції в Україні.

Вихід з глибокої економічної та інвестиційної кризи, в якій тривалий час знаходиться житлово-комунальний комплекс, не може бути забезпечений фрагментарними втручаннями уряду в рамках прийнятих ним поодиноких програм.

Необхідний комплексний управлінський підхід, який враховує що в умовах ринкового господарювання підприємство ЖКГ є основним у прийнятті інвестиційного рішення, під час чого здійснюється узгодженість цілей підприємства з цілями регіону.

Таким чином, провідне місце в житлово-комунальній сфері належить інвестиційним ресурсам. Особливу значимість ця проблема набуває на регіональному та місцевому рівні, так як саме місцеві органи самоврядування опікуються проблемами та перспективами розвитку кожного підприємства житлово-комунальної галузі, мають вболівати за рівень соціально-економічного розвитку даної територіальної одиниці.

Відповідно, ініціатива модернізації підприємств ЖКГ має узгоджуватись та знаходити сприяння саме на місцевому та регіональному рівні. Участь державних органів влади полягає у забезпеченні дієвості механізму співпраці усіх зацікавлених сторін інвестиційної системи ЖКГ.

Базується діяльність кожного учасника інвестиційного процесу на програмному підході, що знаходить своє застосування від підприємства ЖКГ з його інвестиційною програмою до регіональних комплексних програм модернізації галузі ЖКГ та відповідних державних програм. Так, Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», як і низкою інших програмних документів державного рівня, серед інших реформ передбачено реформу житлово-комунального господарства, що є підґрунтям для започаткування системних реформ галузі, з урахуванням можливостей інвестиційних програм підприємств ЖКГ.

2.3. Інноваційні підходи до енергозбереження в ЖКГ

ЖКГ України характеризується найнижчою ефективністю серед країн Європи. Зокрема, сектор теплоенергетики, характеризується суттєвими втратами як на етапі генерації теплової енергії, транспортування теплоносія, так і безпосередньо на об'єктах ЖКГ. Пояснюється така ситуація надмірним ступенем зносу обладнання підприємств ЖКГ, інфраструктури та житлового фонду.

На основі аналізу звітів Секретаріату Енергетичного Співтовариства за 2019-2020 роки, нами визначено, що Україна має відносно розвинену регіональну інфраструктуру опалення, з понад 1600 регіональних теплових компаній, що здійснюють централізоване постачання тепла та гарячої води: 60% генерується в теплових котельнях та 40% на ТЕЦ. Поки що газ та вугілля становлять близько 90% від загальної кількості енергетичної суміші у цьому секторі.

Україна має високий потенціал застосування когенерації та зростання ефективності централізованого опалення. Значна підтримка у вигляді програм від партнерів з розвитку для модернізації систем централізованого опалення знаходиться в стадії розробки. Проте, енергоефективність теплового сектору за результатами 2020 року спрогресувала лише на 32% [39, 151 с.50].

Нині найбільшими споживачами теплової енергії (природного газу) є міста. За оцінками галузевих експертів, зростання вартості теплової енергії для бюджетних установ відбувалося у 8-13 разів за період від 2006 року. Складова видатків на опалення у міських бюджетах піднялася від 2,5 % до 7,5 % за період від 2006 року та продовжує зростати. Загалом по Україні споживання природного газу з поміж інших енергоресурсів зазвичай лідирує та складає біля 40 %.

Враховуючи, що Україна є ресурсозалежною державою, а ціна на газ є нестабільною та постійно перебуває в площині політичних суперечностей, подальше нехтування впровадженням енергоресурсозберігаючих технологій в

такій ресурсоемкій сфері як ЖКГ наближає впритул до питання національної безпеки.

В загальній структурі споживання енергоресурсів, наприклад, м. Києва природний газ складає 55,1 % (Рис. 2.4).

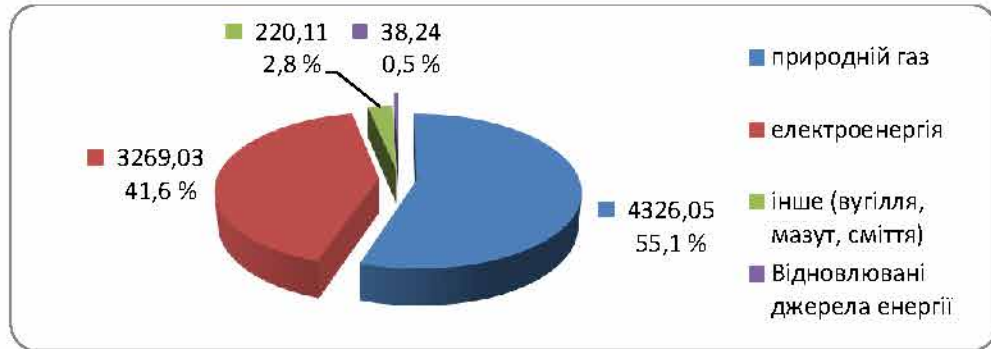


Рис.2.4. Структура споживання енергоресурсів, тис. т.у.п.

Підприємства теплостачання м. Києва споживають 82 % природного газу, житловий фонд – 9%, промислові підприємства – 7 % (Рис 2.5).

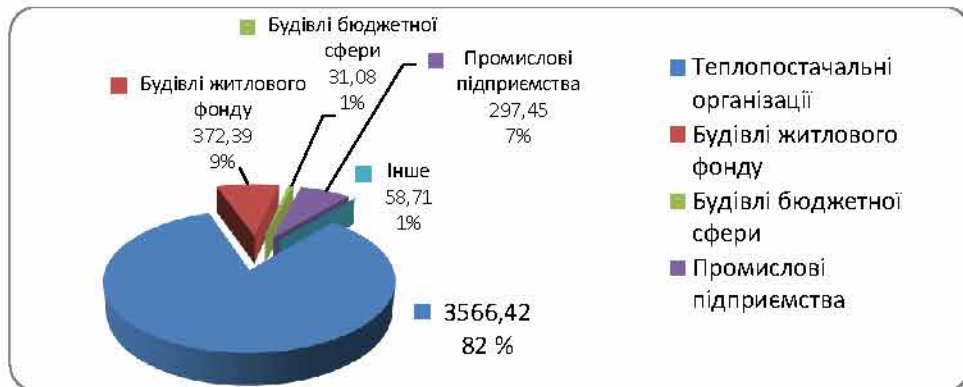


Рис.2.5. Структура споживання природного газу, тис. т.у.п.

Питання енергозбереження не є новим для України. Споживачі за часів СРСР отримували дешеву енергію за рахунок перехресного субсидювання, а отже були відсутні мотиви для раціонального її використання. Із становленням господарювання за умовами ринкової економіки ситуація кардинально змінилась, постало питання економії енергоресурсів. Становлення державної політики енергозбереження (1994-1998) розпочалося формуванням механізмів регулювання та стимулювання енергоефективності, коли було прийнято Закон України «Про енергозбереження», утворено центральний орган виконавчої влади у сфері енергоефективності (Державний комітет з енергозбереження), орган контролю (Державну інспекцію з енергозбереження) та прийнято

Комплексну державну програму енергозбереження України (КДПЕУ).

Схвалена постановою Кабінету Міністра України від 05.02.1997 року № 148, КДПЕУ розроблена за галузевим принципом і передбачає організаційну та координуючу роль галузевих міністерств у виконанні програми. В рамках КДПЕУ було визначено, що вітчизняна економіка має великий невикористаний потенціал енергозбереження –145-170 млн. т у.п., що становить 42-48 % від рівня енергоспоживання 1990 р. В структурі загального потенціалу енергозбереження країни найбільшу частку займала промисловість 84,8-94,1 млн. т у.п. (56,8%).

Проте, неповне фінансування та надієвість проголошених засобів стимулювання енергозбереження зумовило невисокий рівень виконання програми.

Згодом, Наказом Міністерства житлово-комунального господарства № 352 від 10.11.2009 було затверджено Галузеву програму енергоефективності та енергозбереження у ЖКГ на 2010-2014 рр. на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України «Про програми підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів» від 17.12.2008 № 1567-р [43].

За рахунок реалізації даної програми передбачалося забезпечити в житлово-комунальному комплексі підвищення ефективності використання енергоресурсів та зменшити їх споживання. Також на той час було допустимим сприяти збільшенню обсягів використання електроенергії для цілей опалення житлових і громадських будинків і споруд, що в наш час вже втратило свою економічну та екологічну доцільність. Проте, актуальним залишається завдання збільшення обсягів і сфери застосування нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії, створення економічно привабливих умов для інвестиційних проектів у сфері ЖКГ, використання інноваційних технічних, технологічних, організаційних рішень, що також передбачалося вищезазначеною програмою.

Програма передбачала реалізацію у два етапи в 2010-2012 роки та 2012-2014 роки, реалізуючи як довгострокові, так і короткострокові заходи з енергозбереження у комплексі ЖКГ. Програма була спрямована як на житловий сектор, так і на підприємства теплоенергетики, водопровідно-каналізаційного господарства, міський електротранспорт. Характерною особливістю даної програми є те, що заходи, які вона включає за кожним напрямом залишаються актуальними і на сьогодні, зокрема, використання нетрадиційних і відновлюваних видів енергії.

Однак, єдиний захід даної програми, що на сьогодні отримав позитивну оцінку від фахового середовища сфери ЖКГ – це захід щодо створення умов для впровадження електропалення в житловому фонді та громадських будинках, де це технічно доцільно. На сьогодні такий захід застосовуються у крайньому випадку, оскільки більшість технічних експертів сфери ЖКГ наголошують, що системи центрального опалення здатні підтримувати в належному стані зовнішні огорожувальні конструкції будинку в холодну пору року, забезпечуючи тим самим довготривалість життєвого циклу будинку, його належний санітарно-гігієнічний стан щодо питань мікроклімату в приміщеннях такого будинку.

Іншою сучасною проблемою щодо опалення багатоквартирних будинків є можливість поквартирного перекриття системи опалення, якою зловживають деякі мешканці багатоквартирних будинків. Свідомо залишаючи свою квартиру без опалення на період від'їзду, такі власники квартир за замовчуванням створюють умови для своїх сусідів, за яких останні вимушено догрівають спільні з сусідом стіни за рахунок власних коштів. Крім того, повертаючись до питань технічної експлуатації приміщень, це також має свої негативні наслідки в довгостроковій перспективі.

Отже можемо спостерігати як змінюються з часом парадигма проблем галузі та управлінські рішення, що пропонуються державою для їх вирішення.

Спільним залишається необхідність скорочення споживання природного газу сектором комунальної теплоенергетики, а водопровідно-

каналізаційним господарством – зниження споживання електроенергії, як і раніше, втається запровадження інноваційних технологій та управлінських підходів.

В ході практичної реалізації заходів передбачених програмою підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів було досягнуто низку позитивних для галузі результатів.

Зокрема, у 2010-2013 роках в Україні реалізувалося понад 230 проектів з енергоефективності на основі інноваційних технологій, в тому числі і за підтримки міжнародних фінансових інституцій, таких як Група Всесвітнього банку (МБРР і МФК), Європейський банк реконструкції й розвитку (ЄБРР), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Азіатський банк розвитку (АБР), Кредитна установа для відбудови (KfW) та інші [95, 169].

За даними Мінрегіону вже протягом 2013 року було залучено кредитних ресурсів на суму 1,5 млрд. євро на реалізацію 7 напрямів у сфері ЖКГ та за рахунок міжнародної технічної допомоги залучено 201 млн. доларів США на реалізацію 29 проектів, зокрема у водопровідно-каналізаційному господарстві, енергоефективності та енергозбереженню, теплопостачання тощо [89].

Однак, з позиції управлінських підходів до вирішення проблем галузі ЖКГ вищезазначена програма характеризується більше як ціленаправлений інструмент на забезпечення швидкого скорочення споживання енергоресурсів житлово-комунальним комплексом, зокрема, за рахунок впровадження та популяризації інноваційних технологічних рішень. Дана програма мала на меті окреслювати стратегічний розвиток галузі, зазначене можна прослідкувати і зважаючи на строки дії програми.

Тому варто зазначити, що після Загальнодержавної програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства жодного стратегічного програмного документу, що передбачав би комплексний розвиток ЖКГ в Україні не було прийнято.

З початком процесу децентралізації в Україні, який розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної

організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації, почав своє формування дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування. За 6 років реформи утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад.

Це мало позитивні зрушення для реалізації проектів енергоефективності, однак, централізовані статистичні дані про кількість, стан таких проектів, ефект від їх реалізації на разі не збираються, що створює перепони на шляху здійснення комплексного аналізу реалізації політики енергоефективності в сфері ЖКГ, зокрема, та формує потребу в інформаційному електронному ресурсі, що надавав би можливість опрацьовувати дані таких проектів у зручному форматі та формувати якісні програми енергоефективного розвитку сфери ЖКГ.

Досвід реалізації енергозберігаючих проектів на основі інноваційних технологій реалізованих за рахунок обласного бюджету та коштів підприємств ЖКГ також має успішні приклади. Так проект реконструкції каналу «Сіверський Донець – Донбас» із застосуванням геосинтетичного покриття русла (сmt Курдюмівка Дзержинської міської ради, Донецька область) вартістю 10,25 млн. грн було реалізовано за рахунок Донецького обласного бюджету на 63%, решта – власні кошти КП «Компанія «Вода Донбасу».

Канал «Сіверський Донець –Донбас» завдовжки 132 км було введено в експлуатацію у 1957 році з метою транспортування води до промислових підприємств та населення Донецької області(92% споживачів). Подача води в каналі здійснюється за допомогою насосних станцій чотирьох підйомів. Необхідність впровадження проекту була зумовлена низкою нагальних проблем:

- посилення за останні10 років процесів порушення цілісності бетонного покриття русла та щільності порід річища каналу

«Сіверський Донець–Донбас» і, як наслідок, збільшення втрат води через фільтрацію;

- перевитрати електроенергії на перекачування фільтраційної води насосними станціями (5 396,25 МВт/год, або 1,55 млн. грн. щорічно);
- щорічні втрати фільтраційної води в обсязі 9,59 млн. м³.

Гідротехнічні споруди каналу працювали в безупинному режимі понад 50 років у зв'язку з відсутністю в області альтернативного джерела постачання питної води. Руїнування русла каналу могло призвести до втрати основного джерела постачання питної води для 92% споживачів Донецької області.

Донецька обласна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій класифікувала такий стан каналу як надзвичайну ситуацію природного характеру геологічної групи регіонального рівня. Ділянку каналу біля смт Курдюмівка було визнано такою, що найбільше потребує реконструкції.

Головною організаційною та адміністративною передумовою для реалізації проекту стало рішення Донецької обласної ради від 20.07.2004 №17-461 ДВП «Укрпромводчормет» (сьогодні КП «Компанія «Вода Донбасу»), за яким було виділено фінансування з обласного бюджету (за рахунок субвенції з Державного бюджету України) в обсязі понад 6 млн. грн.

Проект отримав всебічну підтримку обласних органів влади, обласного управління МНС і управління охорони навколишнього середовища. Виконання проекту дозволило підприємству заощаджувати 1546,60 тис. грн. щорічно завдяки економії води, що раніше втрачалася внаслідок фільтрації, та електроенергії для забезпечення роботи насосного обладнання, що здійснювало її перекачку.

До складу КП «Компанія «Вода Донбасу» входить управління «Донбасводоремонт», яке володіє необхідними технологічними та людськими ресурсами для обслуговування каналу і проведення на ньому ремонтних робіт. Колективом КП «Компанія «Вода Донбасу» було запропоновано новий спосіб комбінованого облицювання каналу, який зареєстровано у Державному

реєстрі патентів України на винаходи. За основу було прийнято технологію компанії Naue (Німеччина), яка дозволяє здійснювати ремонтні роботи з використанням спеціальних матеріалів та техніки без припинення транспортування води по каналу.

Таким чином, особливістю проекту є застосування технічних засобів і матеріалів, які раніше в Україні не використовувались (кран з робочим органом, який пересувається у двох площинах; екскаватор із системою позиціонування робочого органа для планування укосів та розчистки русла каналу під водою і на поверхні; геосинтетичне покриття, яке використовувалось у якості протифільтраційного екрану; спеціальні домішки до гідробетону). Виконання робіт проводилось без припинення роботи каналу при швидкості руху води в ньому 0,80 м/с. Використана технологія є інноваційною для України, оскільки геосинтетичне покриття в якості протифільтраційного екрану та домішки до гідробетону раніше в Україні не використовувалися.

Внаслідок реалізації проекту експлуатаційні витрати зменшилися на 0,03%, витрати енергоносіїв – на 1,48%, економія електроенергії – 5 396,25 МВт/рік, економія коштів 1,55 млн. грн./рік. Термін експлуатації об'єкта 50 років. Крім того, екологічний ефект – ліквідація аварійної ситуації, соціальний ефект – підвищення надійності експлуатації основного джерела централізованого водопостачання населених пунктів Донецької області; ліквідація фільтрації води.

Важливим є те, що проект можна повністю відтворити на інших подібних об'єктах – каналах, резервуарах та водоймищах штучного або природного походження. Необхідними умовами є підтримка з боку місцевої влади у вирішенні проблеми [152].

За даними Мінрегіону, результатом впровадження енергозберігаючих технологій у ЖКГ, модернізації котелень, проведення теплової санації будівель, зниження витрат енергоносіїв стало скорочення споживання природного газу підприємствами ЖКГ вже в 2013 році на 10% порівняно з

2010 роком (з 11,1 млрд. м³ до 10 млрд. м³). Станом на червень 2020 року під час міжопалювального періоду проведені роботи, які направлені на скорочення споживання природного газу, шляхом виконання робіт з модернізації, реконструкції, технічного переоснащення, дооснащення, заміни газових котлів та котельного обладнання тощо, на 161 котельній із 420 запланованих (або 38,3%), на 319 котлах із 753 запланованих (або 42,4%). Загальна вартість виконаних робіт становить 142622,54 тис. грн, з яких: 971,02 тис. грн – кошти з державного бюджету; 112 тис. грн – кошти обласного бюджету; 17311,71 тис. грн – кошти з місцевого бюджету; 31002,9 тис. грн – кошти підприємств теплокомуненерго; 93224,9 тис. грн – інші (гранти, приватні інвестиції тощо). Орієнтовний обсяг передбаченого (розрахунковим методом) скорочення споживання природного газу після впровадження зазначених заходів склав 3522,91 тис. м³/на рік. Також проведені роботи щодо переоснащення та заміни на 25 котельнях із 118 запланованих (або 21,2%) 35 котлів із 187 запланованих (або 18,7%) із застосуванням альтернативних та традиційних видів палива (окрім природного газу). При чому із зазначених 35 котлів: 27 котлів – котли, які працюватимуть на дровах / пелетах / щепі; 1 котел – на вугіллі; 3 котли – на мазуті; 4 котли – на електроенергії.

Заходи впроваджено на основі механізму співфінансування. Загальна вартість виконаних робіт становить 21599,35 тис. грн, з яких: 3958,41 тис. грн – кошти з державного бюджету; 298,36 тис. грн – кошти обласного бюджету; 3715,88 тис. грн – кошти з місцевого бюджету; 13626,7 тис. грн – інші (гранти, приватні інвестиції тощо). Орієнтовний обсяг передбаченого (розрахунковим методом) скорочення споживання природного газу після впровадження зазначених заходів склав 878,42 тис. м³/на рік.

На наш погляд, вектор державної політики підвищення енергоефективності житлово-комунального комплексу обрано правильно, проте необхідно нарощувати масштаби. Поодинокий «точковий» вплив на окремі елементи житлово-комунального комплексу у вигляді пілотних проектів має перерости у системне та комплексне управління модернізацією

ЖКГ на основі інноваційних енергозберігаючих технологій.

Для успішного реформування сфери ЖКГ необхідний інноваційний підхід, що являє собою в даній сфері застосування цільового, функціонального та програмного управління.

Важливою стороною досліджуваної проблеми є відсутність ефективних механізмів управління розвитком сфери ЖКГ на регіональному рівні з урахуванням місцевих особливостей соціально-економічного розвитку. Прозростання ефективності функціонування таких механізмів свідчитиме сформований ринок ЖКП. Тому державна політика регулювання та реформування сфери ЖКГ має бути направлена на інноваційний розвиток, як з позиції системи управління ЖКГ, так і з позиції модернізації комплексу ЖКГ на основі впровадження передових технологій.

Фактично, процес інноваційного реформування ЖКГ включає три ключові напрями:

- технічна і технологічна модернізація інфраструктури, що дозволить покращити якість ЖКП і суттєво скоротити перевитрати ресурсів;
- розвиток конкуренції в даному секторі дасть можливість замінити, де це можливо і доцільно, природну і адміністративно-організовану монополію вільною конкуренцією;
- модернізація інженерної інфраструктури, масового житлового будівництва і ЖКГ стануть мультиплікатором економічного зростання.

В загальному вигляді категорія «інновація» означає нову техніку, технологію, продукти, товари і послуги, що є результатом досягнень науково-технічного прогресу, а також інвестицій в економіку, що забезпечує зміну поколінь техніки і технологій. Інновація являє собою результат інноваційного процесу, тобто винахід, доведений до стадії комерційного використання, поширення на ринку у вигляді нового продукту або процесу [24, 120].

Інновації для цілей модернізації ЖКГ пропонуємо розуміти як новостворені або вдосконалені конкурентоздатні технології, продукцію або послуги, а також організаційно-технічні, технологічні рішення виробничого,

адміністративного, комерційного, мотиваційного або іншого характеру, що суттєво поліпшують структуру, якість та екологічність виробництва та надання ЖКП та/або сприяють зростанню комфорту перебування громадян у помешканнях.

Також схилиємось до думки, що інновація у галузі ЖКГ, являє собою зміну, нововведення у вигляді нових матеріалів і технологій, нових методів управління, раніше не використовуваних в Україні. Інновації ЖКГ можуть використовуватися в житловому будівництві, модернізації житлового фонду і комунальної інфраструктури, будуть сприяти підвищенню рівня надійності, комфортності та подовженню життєвого циклу житлового фонду, якості житлово-комунального обслуговування споживачів і безпеки та комфорту умов проживання населення, а також зниженню рівня виробничих та невиробничих втрат пов'язаних з виробництвом та наданням ЖКП.

Безумовно, впровадження інновацій в ЖКГ, як і в інші галузі, передбачає значні інвестиції. Ефективне інвестування, в свою чергу, також більшою чи меншою мірою передбачає впровадження управлінських та/або технологічних інновацій. Тому ми підтримуємо дослідників, переконаних, що інвестиції та інновації нерозривно пов'язані між собою [24, 23, 153, 157, 173, 169, 176].

Інноваційні рішення, що стосуються модернізації ЖКГ ґрунтуються на зниженні ресурсовитрат, і, як наслідок, зниженні собівартості надаваних ЖКП, уникненні втрат під час транспортування ЖКП та безпосередньо у будинках за рахунок їх термомодернізації. Отже, основу програмної модернізації ЖКГ в ринкових умовах мають складати впровадження інновацій та енергоресурсозбереження та стимулювання залучення інвестиції. Як свідчить досвід зарубіжних країн, в ефективній політиці розвитку ЖКГ ці три інструменти не можуть існувати поодиночі, а максимальний ефект від їх застосування можливий в програмно-цільовому управлінні.

В даному контексті актуальності набуває державне цільове економічне програмування як засіб реалізації економічних методів державного впливу та регулювання соціально-економічного розвитку. Економічне програмування є

формою державного регулювання і управління соціально-економічними процесами, основане на цільових проектах і програмах в межах довгострокового стратегічного планування. При цьому слід зазначити, що стратегічне програмне державне управління все в більшій мірі стає притаманним соціально-економічній політиці розвинених держав.

Державна програма є інструментом економічного програмування, державного регулювання і управління науково-технічним і соціально-економічним розвитком є. Державні програми відрізняються за строками, масштабами, жорсткістю щодо кінцевих результатів. Комплекс адміністративних засобів поєднується в них з фінансово-економічними, визначаються джерела та обсяги фінансування. В деяких випадках, як, наприклад, в розглянутому міжнародному досвіді реформування ЖКГ, створюються спеціальні інститути, покликані залучати і концентрувати необхідні фінансові, матеріальні, людські ресурси та контролювати хід виконання програм. Тому, вважаємо, що найбільш ефективним управлінням інноваційно-інвестиційними процесами в системі ЖКГ може бути саме програмно-цільове управління. В основі програмно-цільового управління лежить програмно-цільовий метод, застосування якого можливе, наприклад, для формування регіональних цільових комплексних програм інноваційного розвитку ЖКГ (Рис. 2.6).

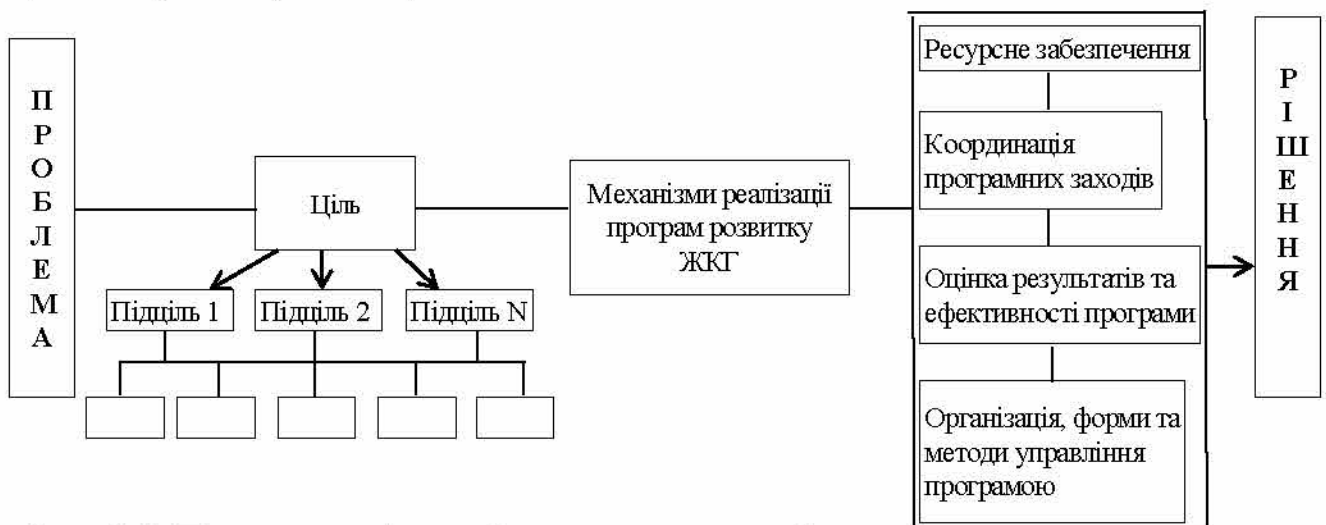


Рис. 2.6. Програмно-цільовий метод для розробки регіональної комплексної програми з розвитку ЖКГ.

Цільові програми і проекти, що розробляються з допомогою програмно-цільового методу, дозволяють концентрувати ресурси, зусилля на вирішенні ключових задач. Кожна програма направлена на вирішення в установлені строки тієї чи іншої пріоритетної проблеми соціально-економічного розвитку в масштабах національної економіки, окремої галузі, регіону, міжгалузева, міжвідомча чи міжрегіональна.

Визначення проблеми передбачає аналіз соціально-економічної ситуації (економічний потенціал, внутрішні і зовнішні тенденції розвитку, динаміка товарного ринку, рух основних фондів підприємства, зовнішні відносини, задоволення виробничих, наукових, соціальних потреб та ін.); визначення «слабких місць» в господарстві регіону, що породжують проблемні ситуації (визначення незадоволення певної потреби, розрив між бажаним і наявним рівнем розвитку та ін.); ранжування проблем для програмування за значимістю і пріоритетністю; формування каталогу проблем.

Досягнення цілі передбачає формування дерева цілей, що включає головну ціль та підцілі першого і другого рівня, а також цільові задачі, що забезпечують їх досягнення.

У процесі розробки програми спочатку визначають цілі та завдання основної діяльності (або проблеми), а потім – необхідні для її реалізації завдання управлінської та забезпечувальної діяльності, які у комплексі прийнято називати механізмами реалізації (правовим, організаційним, фінансовим, кадровим, інформаційним). Щодо процесу реалізації програм та проектів, то проведенню основної діяльності повинне передувати її належне забезпечення та створення необхідних умов досягнення поставлених цілей [12, 162, 151, 76, 67, 59].

Механізм реалізації програми являє собою комплекс взаємопов'язаних заходів та дій, економічних важелів, що забезпечують вирішення проблеми. Важливою є попередня ресурсна оцінка кожної з пропонованих до вирішення проблем (потреба в фінансах, матеріальних, кадрових, інформаційних,

часових, логістичних ресурсах); визначення ресурсних можливостей регіону та співставлення їх з потребами для вирішення проблем.

Забезпечення узгодження дій усіх учасників програми передбачає, що в результаті спільної діяльності замовника, головного розробника і співвиконавців формується проект програми, що після всіх узгоджень і експертиз стане цільовою комплексною програмою, що включає паспорт інвестиційних проектів.

Організаційно-функціональна модель управління формується з урахуванням специфіки програми і даного регіону. Далі слідує прийняття рішення про конкретні програми та їх затвердження.

Для успішної модернізації ЖКГ має бути розроблена стратегія розвитку житлово-комунального комплексу, що носитиме інноваційний характер. Вона має відповідати стратегії розвитку муніципальних утворень, регіону, держави. Оскільки, прискорений і цілеспрямований розвиток є одним з основоположних факторів економічного розвитку розвинених країн. Динамічний соціально-економічний розвиток багатьох держав виправдано став ґрунтуватись на інноваціях.

Окремої уваги потребує створення джерел фінансування енергозберігаючих заходів у бюджетній сфері. Враховуючи дефіцитність державного та місцевих бюджетів, для бюджетних закладів завжди залишається актуальним пошук позабюджетних ресурсів для впровадження заходів з енергоефективності та енергозбереження. В той же час, якщо запровадити певні енергоефективні заходи, то вони одразу дають можливість економити споживання енергоносіїв, а отже і коштів, що були передбачені на їх оплату.

Важливим є і певне ранжування заходів енергоефективності, що плануються до впровадження у будинку. Так, досвідчений висококваліфікований енергоменеджер може запланувати необхідну почерговість впровадження заходів для будівлі в такий спосіб, щоб забезпечити максимальну економію енергоспоживання при допустимій мірі

затрат на впроваджені заходи, можливо із залученням додаткових джерел фінансування окрім бюджету закладу.

За умови ефективного планування почерговості заходів з енергоефективності, високої якості їх здійснення, відстеження отриманої економії в результаті виникає зацікавленість у зовнішнього інвестора фінансувати окремі заходи з енергоефективності для будівлі чи комплексні проекти з термомодернізації, що включають відновлення інженерних мереж. Якщо інвестор фінансує такі заходи, а бюджет закладу і на далі готовий сплачувати усталені суми за утримання будівлі з бюджету, то отриману різницю можна в якості винагороди перераховувати такому інвестору на умовах енергосервісного контракту.

Суть механізму полягає в перебігу коштів, що виділяються з бюджету на цілі оплати відповідних ЖКП бюджетних установ за кодами економічної класифікації та фіксуванні видатків у державному чи місцевому бюджеті (залежно від того, звідки фінансується бюджетна установа) на енергозабезпечення бюджетних установ на термін реалізації енергозберігаючого модернізаційного проекту [95].

Проблемою демотивуючого характеру для установ, що планують модернізацію без залучення ЕСКО-компаній, на сьогодні є те, що зекономлені в результаті реалізації енергоефективного проекту у бюджетній установі чи закладі пропорційний економії обсяг коштів вилучається з обсягу фінансування утримання будівель установи на наступний рік [88].

Вирішити цю проблему можливо за рахунок запровадження нормативно-правового та організаційного механізму, що здатний зафіксувати утримання зекономлених коштів в установі, наприклад на інші цілі. Для установ та організацій, в яких працюють енергоменеджери, подібна практика є, а зекономлені кошти перерозподіляються в тому числі на цілі преміювання ефективних енергоменеджерів. Позитивні приклади такого досвіду в Україні є в м.Житомир, м.Вінниця, м.Чернівці, м.Долина, м.Миргород, СМТ Баранівка Житомирської обл. та багато інших.

За сприяння Мінрегіону Проєкту GIZ «Енергоефективність у громадах II» провів дослідження щодо ефективності енергоменеджменту в українських громадах. Мінрегіоном було розіслано онлайн-анкети та отримано відповіді від 149 суб'єктів (через дублювання відповіді надали фактично 130 громад), які стали базовим інформаційним джерелом для даного аналізу. Отримані результати свідчать про значний потенціал та доцільність подальших зусиль у запровадженні муніципального енергетичного менеджменту.

Згідно отриманих даних в рамках дослідження із 130 ОТГ та міст з різних куточків України: 95% респондентів зазначили, що вони хотіли б мати системи енергомоніторингу, 90% респондентів також зазначили, що вони бажають обмінюватися даними з іншими містами, проте лише 45% із 130 громад, які заповнили анкету, мають окремі підрозділи з питань енергетичного менеджменту, 73 громади із 130 серед головних перешкод у реалізації муніципального енергоменеджменту наголосили на відсутності коштів для фінансування заходів з енергоефективності та 24 громади нестачі кадрового забезпечення, брак політичної волі як причину відсутності енергоменеджменту в їх територіальній громаді визначили 16 громад.

Варто зазначити, що 53 громади з числа опитаних залучили для реалізації заходів з енергозбереження та енергетичного менеджменту фінансову підтримку у розмірі 384 млн. євро та 74,7 млн. грн. від поширених проєктів МТД та фінансово-кредитних інститутів, асоціацій таких як: GIZ, NEFCO, USAID та ПРООН, а також ЄІБ, «Угода мерів», Асоціація «Енергоефективні міста України».

Таким чином, попит на запровадження енергоменеджменту, на ефективне управління будівлями бюджетних закладів зростає, тому необхідно забезпечити належне нормативно-правове поле, здатне врегулювати питання що блокують масштабне запровадження енергоменеджменту в Україні.

З цією метою, зокрема, розроблено Мінрегіоном проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про впровадження систем енергетичного менеджменту в будівлях публічної власності та про внесення змін до деяких

постанов Кабінету Міністрів України» передбачає врегулювання вищезазначених перепон та створює сприятливі умови для ефективного утримання будівель бюджетними розпорядниками. Водночас, є ще ряд прогалин, які необхідно ліквідувати для масштабного поширення практик реалізації механізмів ЕСКО, як інноваційних способів модернізації будівель.

Сьогодні немає точних даних щодо потенціалу економії енергоресурсів (та адекватному зниженню платежів з бюджету) кожного об'єкту бюджетної сфери (школи, лікарні тощо) з сумарним балансом по бюджету в цілому та його частинам (культура, освіта, охорона здоров'я тощо). І, найголовніше, відсутня мотивація у керівників до проведення енергоаудитів та впровадження енергоефективних заходів саме через те, що на величину отриманої економії будуть знижені ліміти споживання.

Варто враховувати і той чинник, що суттєва економія енергоресурсів суперечить інтересам енергозабезпечуючих організацій, для яких бюджетні кошти є стабільним джерелом гарантованого доходу.

Але головною причиною недостатньої популяризації проектів за участю ЕСКО є відсутність стимулювання споживача та неврегульованість нормативно-правового поля, що є необхідним для розрахунків отриманої економії, зокрема методики базового рівня енергоспоживання (Табл.2.5).

Таблиця 2.5.

Проекти енергозбереження в бюджетній сфері: перешкоди та стимули

Регуляторні перешкоди реалізації інвестиційних проектів енергозбереження та енергоефективності в бюджетній сфері	Заходи щодо створення сприятливих умов для реалізації проектів енергозбереження та енергоефективності
Відсутність ефективного механізму залучення інвестиційних коштів.	Затвердження базових рівнів енергоспоживання бюджетних закладів.
Тривала процедура отримання місцевої гарантії.	Впровадження автоматизованої системи енергомоніторингу.
Відсутність захисту від неплатежів з боку державних установ.	Впровадження ЕСКО-механізму реалізації енергозберігаючих проектів.
Відсутність можливості місцевої влади зберігати кошти від досягнутої економії.	Впровадження системи енергетичного менеджменту.
Відсутність довгострокових бюджетних зобов'язань.	Підвищення якості обслуговування енергетичного обладнання.
Планування видатків на енергоносії від досягнутого рівня.	Стимулювання впровадження енергозберігаючих проектів.

Поряд з тим, позитивний практичний досвід свідчить, що міста є територіями найбільшого скупчення споживачів та постачальників ЖКП, житлово-комунальної інфраструктури, концентрації відповідних грошових потоків за спожиті енергоресурси, тому міста стають осередком для свідомого енергоспоживання. Оскільки окремі точкові ремонти чи навіть енергоефективні заходи не чинять суттєвого впливу на розвиток комплексу ЖКГ загалом, необхідним є перехід до нової якості функціонування сектору ЖКГ, що можливий лише за умови впровадження в містах комплексних програм сталого енергетичного розвитку на основі міського енергетичного плану (Рис.2.7).

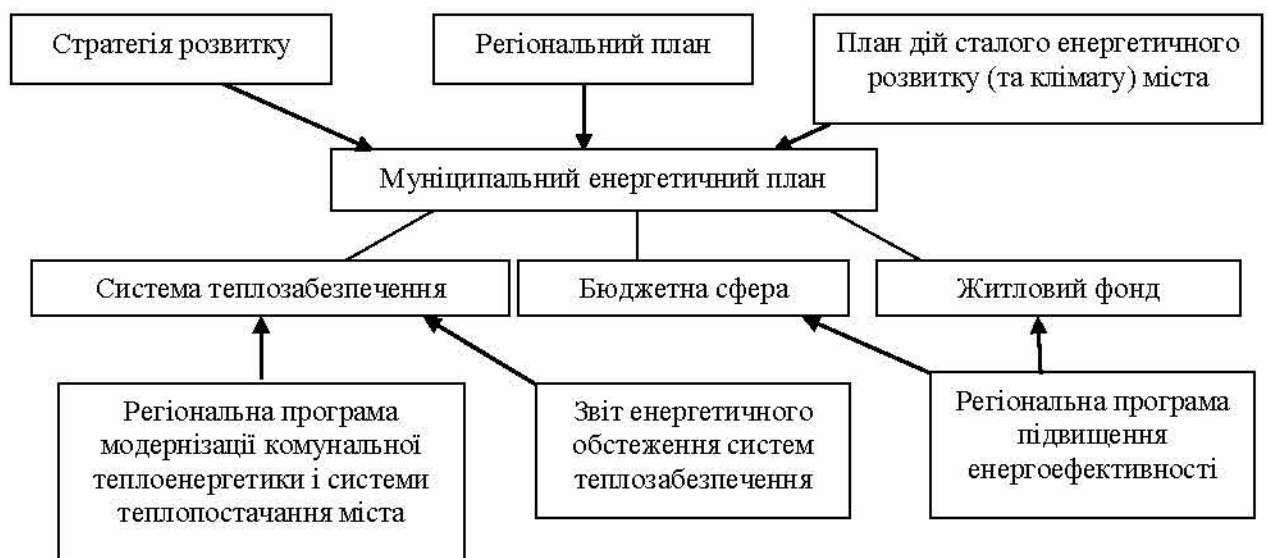


Рис.2.7. Програмні документи в енергетичному розвитку міста.

Як видно з рисунку, основну увагу має бути присвячено розвитку спроможності ОМС розробляти та впроваджувати місцеві програми сталого енергетичного розвитку.

Таким чином, приходимо до висновку, що модернізація ЖКГ в ринкових умовах ґрунтується на інноваціях, інвестиціях та енергоресурсозбереженні. Ефективність застосування цих ключових інструментів модернізації житлово-комунального комплексу залежить від практичного застосування їх у програмно-цільовому управлінні ЖКГ на всіх рівнях управління.

Висновки розділу 2

1. Аналіз стану підприємств комунальної теплоенергетики та водопровідно-каналізаційного господарства показав, що динаміка до збитковості та зношеності з роками демонструє тенденцію до зростання. Тому для державного програмування модернізації ЖКГ необхідно фундаментально переглянути підходи в державному управлінні ЖКГ, що будуть орієнтовані на комплексний розвиток галузі та матимуть довгостроковий характер.

2. В умовах економічної кризи, в якій перебуває більшість підприємств ЖКГ, амортизаційні відрахування фактично використовувалися і продовжують використовуватися на поповнення оборотних коштів. У вітчизняній житловій сфері практика амортизації житлового фонду відсутня у принципі, тобто відсутній механізм відтворення житлового фонду як такий. Необхідність застосування такого механізму більшою мірою доцільна для нових багатоквартирних будинків.

3. Одним з найбільш ефективних механізмів вирішення проблем модернізації і розвитку ЖКГ в умовах фінансової обмеженості є ДПП та реалізація міжнародних інвестиційних проектів. Обидва напрями мають успішні приклади реалізації в Україні, проте для набуття масштабного поширення проектів ДПП та міжнародних проектів необхідний запуск сучасного інформаційно-технічного інструменту у вигляді бази даних проектів ДПП в ЖКГ та потенційних проектів з підприємствами ЖКГ, що готові до співпраці на основі ДПП. Така база сприятиме здійсненню якісного аналізу реалізованих проектів та удосконаленню регулювання державної політики в даній сфері, а також популяризації серед громадськості інноваційних форм співпраці держави та бізнесу, та розроблення і реалізації програм модернізації ЖКГ.

4. Провідне місце в модернізації житлово-комунальної сфери належить залученню інвестиційних ресурсів, та лише програмно-цільовий метод управління робить можливим їх залучення. Застосування програмного

підходу у сучасному розумінні базується на тому, що відповідальними за модернізацію ЖКГ є ОМС. З метою модернізації підприємств ЖКГ ними розробляються інвестиційні програми, які затверджуються ОМС. Такі програми мають інтегруватись в систему існуючих програмних документів. Інвестиційна програма має формуватись на основі схем роботи, відповідно, централізованих систем водопостачання та тепlopостачання населених пунктів України, які є підґрунтям для подальшого створення регіональних програм модернізації як ТКЕ, так і ВКГ та визначення пріоритетності спрямування інвестицій. Реалізація інвестиційної програми має забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект.

5. Існують повторювані недоліки національної реформи сфери ЖКГ, які характерні як для підприємств ТКЕ, так і для підприємств ВКГ, управління будівельним фондом житлового та громадського призначення: відсутність стратегічних напрямів розвитку сфери (з моменту відсутності Загальнодержавної програми реформування та розвитку ЖКГ), безсистемність, відірваність від пріоритетів державної політики в інших сферах, напряду пов'язаних з ЖКГ. В наслідок цього ЖКГ України є найменш ефективним серед країн Європи.

Найбільшими споживачами теплової енергії (газу) є міста. Окрім низки успішних проектів, масштабного поширення енергозбереження поки що не набуло. Основу програмної модернізації ЖКГ в ринкових умовах мають складати впровадження інновацій, енерго-, ресурсозбереження та стимулювання залучення інвестицій, зокрема за рахунок поширення розроблення муніципальних енергетичних планів. Як свідчить досвід зарубіжних країн, в ефективній політиці розвитку ЖКГ інновації, інвестиції та енерго-, ресурсозбереження не можуть існувати поодиночі, а максимальний ефект від їх застосування можливий в програмно-цільовому управлінні.

Основні наукові положення, що викладені у даному розділі, опубліковано в авторських роботах [146, 148, 152, 157].

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ МОДЕРНІЗАЦІЇ ЖИТЛОВО- КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

3.1. Інструменти державної підтримки модернізації ЖКГ

На підставі результатів дослідження житлово-комунальної сфери, отриманих у попередніх розділах можна констатувати, що державна політика у сфері житлово-комунального господарства є непослідовною в довгостроковому вимірі. В той же час, специфіка галузі та довготривала відсутність системного впровадження державних рішень щодо ЖКГ наростаючим підсумком ускладнює стан галузі. Деякі фрагментарні управлінські рішення різних рівнів дозволяють уникати або вже ліквідувати аварійні ситуації, проте на рівні реалізації державної політики сфери ЖКГ навіть за умови затверджених державними актами стратегічних рішень, часто відчуваються прогалини в їх імплементації.

Така несинхронність між формуванням та реалізацією державної політики галузі житлово-комунального господарства обумовлена не лише браком коштів, багатокомпонентною структурою житлово-комунального комплексу, специфікою природних монополій галузі та відсутністю спадковості влади в державі, але й самою управлінською структурою житлово-комунальної сфери.

Для держави показником ефективності житлово-комунального господарства є:

- якісна комунальна послуга, виробництво та доставка якої здійснюється з мінімальними затратами, в першу чергу відносно енергоресурсів;
- забезпечені комфортні умови у будинках для належного життєзабезпечення громадян.

В основі державного програмування має бути закладена мета заміщення високої затратності енергоресурсів у сфері житлово-комунального господарства високою енергоефективністю. Досягнення такої мети вбачаємо шляхом застосування мотиваційного підходу, що спонукає кожний елемент структури житлово-комунального комплексу бути зацікавленим в енергоефективності. Паралельно з мотиваційними стимулами державні програми мають пропонувати прозорий доступний шлях до механізмів фінансування інноваційних ідей та проектів з підвищення енергоефективності, застосування відновлюваної енергетики, де це доцільно, продукування відповідних інноваційних технологічних рішень.

В той же час, фінансування житлово-комунального господарства має потенціал для залучення інвесторів за умов створення відповідних прозорих механізмів та усунення надмірної бюрократичності процедур, що підтримуючи сучасні економічні моделі розвитку суспільства, може стати стимулюючим фактором модернізації галузі [164, 5, 9, 21].

Порівняно з комунальним, житловий сектор має більший прогрес в реформі, особливо в контексті зростання енергоефективності. З 2010 року розробляються та активно впроваджуються передумови та механізми енергоефективної модернізації будівельного фонду – прийняте необхідне первинне законодавство, та більшість підзаконних актів, серед яких слід виокремити:

Закон України «Про особливості права власності у багатоквартирному будинку» №417 від 14.05.2015;

Закон України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» №327 від 09.04.2015;

Закон України «Про енергетичну ефективність будівель» №2118 від 22.06.2017;

Закон України «Про житлово-комунальні послуги» №2189 від 09.11.2017;

Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» №2119 від 22.06.2017;

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері теплопостачання» № 569-р 18.08.2017;

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року» від 25.11. 2015 р. № 1228-р;

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель у частині збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії та затвердження Національного плану збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії» від 29.01.2020 р. № 88-р. Вищезазначені державні акти створили передумови для стимулювання впровадження діючих механізмів державної фінансової підтримки модернізації житлово фонду у вигляді державної програми «теплі кредити» та Фонду енергоефективності.

Для модернізації житлового фонду багатоквартирних будинків, в яких створено ОСББ, пріоритетним діючим інструментом є державна установа «Фонд енергоефективності», створена на виконання Закону України «Про Фонд енергоефективності» від 08.06.2017 № 2095 на основі механізму співфінансування міжнародного рівня та підпорядкована Кабінетові Міністрів України.

Наступним кроком, Урядом України укладено з Європейським Союзом Угоди «Про фінансування заходу «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U» та «Про фінансування заходу «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U-II», відповідно до Європейського інструменту сусідства, про співфінансування діяльності Фонду енергоефективності з боку Європейського Союзу загальною сумою на 104 млн євро, спрямованих на підвищення енергозбереження та ефективного використання енергоресурсів, зниження рівня викиду парникових газів.

В рамках цих міжнародних угод для підтримки Фонду енергоефективності надаються безповоротні гранти ОСББ через банки-партнери для здійснення заходів з енергоефективності. Також в рамках зазначеної співпраці мають місце інформаційні заходи спрямовані на підвищення рівня обізнаності громадськості, популяризації механізмів фінансової допомоги для ОСББ з боку Фонду енергоефективності та надання технічної підтримки у підготовці відповідних заяв із супутніми документами для співпраці з Фондом енергоефективності.

Крім того, в рамках Угод «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U» та «Про фінансування заходу «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U-II» Урядом України також організовано співпрацю з міжнародними партнерами, які прийняли рішення про надання фінансових ресурсів для здійснення модернізації будівель, а також надають технічну допомогу у становленні системи енергоефективності будівель України, зокрема:

- IFC (Міжнародна фінансова корпорація) – здійснює консультаційну підтримку ОСББ щодо реалізації проектів за програмою Фонду та взаємодії з банками (створено мережу регіональних консультантів);
- ПРООН – надає підтримку в частині створення та підвищення спроможностей ОСББ (надання навчальної, консультаційної, юридичної допомоги для ОСББ);
- GIZ – підвищення спроможності Технічного офісу Фонду енергоефективності, розвиток ринку енергоаудиторів, проведення навчальних програм для енергоаудиторів, сприяння впровадження проекту «S2I - перетворення житлових субсидій на ресурс для впровадження енергоефективних заходів».

Діяльність Фонду енергоефективності фінансується як рахунок коштів фінансової підтримки ЄС та Уряду Німеччини відповідно Угод «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U» та «Про фінансування заходу «Програма підтримки енергоефективності в Україні – EE4U-II», так і з

Державного бюджету України. Щорічне зобов'язання України поповнювати статутний капітал Фонду енергоефективності складає 1,6 млрд грн. Фінансування Фонду енергоефективності з Державного бюджету здійснюється за бюджетною програмою КПКВК 2751290 «Функціонування Фонду енергоефективності», головним розпорядником якої є Мінрегіон. На виконання частини 6 статті 20 Бюджетного кодексу України здійснюється щорічна оцінка ефективності бюджетної програми з дотриманням Методичних рекомендацій, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо Здійснення оцінки ефективності бюджетних програм» [111].

За даними Мінрегіону з 2017 року статутний капітал Фонду енергоефективності наповнений належним чином та складає 2,7 млрд грн. За попередніми розрахунками цих коштів вистачить для повноцінної діяльності Фонду енергоефективності та видачі грантів приблизно на 1500-2000 енергоефективних проектів протягом двох наступних років, тож на 2021 рік з Державного бюджету на Фонд енергоефективності виділено 100 млн. грн, оскільки не відбулося освоєння вже виділених коштів у попередні роки.

З моменту повноцінного запуску діяльності Фонду енергоефективності у вересні 2019 року та до початку 2021 року заявки на участь у програмах відшкодування вартості впроваджених проектів з модернізації багатоквартирних будинків було отримано від 316 ОСББ. В той час коли за експертними оцінками бажаний темп для модернізації багатоквартирного житлового фонду в державі за 25 років, як це передбачалося при ініціюванні створення Фонду енергоефективності, має складати 3000-4000 проекти щороку.

Фактично освоєння виділених коштів не відбулося за рахунок низької кількості ОСББ, готових скористатися послугами Фонду енергоефективності. Серед головних причин такого стану справ, окрім низьких темпів створення

ОСББ, які наразі створено у близько 20% усіх багатоквартирних будинків¹, можна виокремити наступні.

1) Складна багатоетапна процедура участі заявника у програмі Фонду енергоефективності, яка лише для подачі заявки на розгляд передбачає перелік з 21 позицією документів, для етапу затвердження заявки – 24, та з 30 позиціями для подання заявки на верифікацію після впровадження проекту з енергоефективності [91].

2) Наявність альтернатив державному інструменту термомодернізації житлових будинків – Фонду енергоефективності, у вигляді інших компенсаційних програм, учасниками яких є ОСББ, ЖБК та окремі домогосподарства:

- державна програма «теплих кредитів», що реалізовується через Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України з аналогічною можливістю відшкодувань коштів до 40-70% ОСББ (ЖБК), населенню [85];

- обласні, районні, міські програми співфінансування модернізації багатоквартирних будинків для населення та ОСББ (ЖБК) у вигляді відшкодування частини відсотків за кредитами або суми кредиту;

- з 2016 р. до 2020 р. діяла програма IQ Energy від ЄБРР за підтримки донорів, якою скористалися 43 тис. домогосподарств в Україні та отримали компенсацію 35% суми кредиту або інвестицій в енергоефективні заходи.

3) Необхідність подання енергетичного сертифікату будівлі перед початком та по завершенню модернізаційних робіт згідно проекту та звіту з обстеження інженерних систем, у разі їх модернізації, в той час коли в Україні процедура здійснення сертифікації має низку неузгодженостей, що потребують врегулювання на рівні законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, з приведенням у відповідність державних норм та стандартів [110, 115, 32, 103].

¹ тільки на підконтрольній Україні території

Враховуючи, що діяльність Фонду енергоефективності є предметом міжнародних домовленостей та його функціонування забезпечується за рахунок співфінансування України, ЄС та Уряду Німеччини, управлінський підхід до спрощення процедур Фонду енергоефективності має враховувати європейські вимоги та стандарти та водночас зберігати релевантність стратегічним цілям державного управління сферою житлово-комунального господарства та суміжних сфер.

Складнощі в залученні широкого кола ОСББ до співпраці з Фондом енергоефективності зумовлені певною мірою у дотриманні вимог максимальної прозорості співпраці та підтвердженні реального досягнення зростання показників енергоефективності будівлі після впровадження модернізаційного проекту, що спричиняє появу великих переліків затребуваних Фондом енергоефективності документів на кожному з 4 етапів співпраці з заявниками.

Поряд з тим, для розширення кола учасників програм Фонду енергоефективності з відшкодування коштів на проекти з модернізації багатоквартирних будинків вважаємо, що принципи роботи Фонду енергоефективності з заявниками мають бути максимально наближеними до надання адміністративної послуги. До таких принципів відповідно статті 4 Закону України «Про адміністративні послуги» від 29.11.2020 5203-VI належать, зокрема, раціональна мінімізація обсягу необхідних документів та процедур, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; доступність та зручність для суб'єктів звернень [96].

Необхідна оптимізація механізму взаємодії Фонду енергоефективності із заявниками. Спрощення процедури подання заявки на участь у програмі Фонду енергоефективності та подальша комунікація має базуватися на основі сучасних цифрових інструментів. Оптимальним рішенням є цифровізація діяльності Фонду енергоефективності шляхом запровадження електронної системи для подання документів до Фонду енергоефективності, в якій з використанням електронного кабінету заявника, ОСББ з будь-яким

адміністративно-територіальним розташуванням в Україні зможуть у зручний час та в зручному форматі співпрацювати з Фондом енергоефективності.

Опираючись на принцип цілісності державного управління, запровадження електронної системи для подання документів до Фонду енергоефективності потребує аналізу поточного стану справ з впровадження цифрових інструментів у галузях державного управління, об'єктами яких прямо або опосередковано є будівлі. Так, на сьогодні в активній фазі впровадження Єдина державна електронна система у сфері будівництва (ЄДЕССБ), що є складовою частиною містобудівного кадастру та запроваджена Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» від 17.10.2019 № 199-IX [99].

Впровадження ЄДЕССБ спрямоване на спрощення діяльності забудовників, проте структурний елемент ЄДЕССБ – Реєстр будівельної діяльності, включив напрям сертифікації енергетичної ефективності будівель повністю від процесу професійної атестації майбутніх енергоаудиторів та фахівців з обстеження інженерних систем до процедури укладення договору з замовником послуги з сертифікації енергетичної ефективності чи обстеження інженерних систем та виготовлення енергетичного сертифікату чи звіту з обстеження інженерних систем відповідно. Збереження зазначених відомостей в ЄДЕССБ є цінним з точки зору управління життєвим циклом вже наявних будівель та створює передумови для удосконалення організаційно-інформаційного інструменту державного програмування ЖКГ.

Розробленням ЄДЕССБ опікується Мінцифри, як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, спільно з Мінрегіоном [94]. Мінрегіон, в свою чергу, відповідає за політику у

сфері будівництва, енергоефективності будівель, ЖКГ та ін., тому держателем ЄДЕССБ також визначено Мінрегіон [99].

Організаційній будові ЄДЕССБ притаманні ознаки інструменту платформної економіки в архітектурно-просторовій системі управління будівлями. Оскільки, за рахунок наявності в системі баз даних атестованих/сертифікованих фахівців з усієї України, що надають послуги, пов'язані з будівництвом та модернізацією будівель, ЄДЕССБ – є простором реалізації взаємодії (укладення договорів і т.д.) зацікавлених учасників з обох сторін. Інша цінність ЄДЕССБ – як простору контенту, носія певного упорядкованого якісно структурованого, змістовного набору даних, необхідних для прийняття рішень і забезпечення управління життєвим циклом будівлі як органічної частини архітектурного задуму її територіальної приналежності. Глибшими перспективами ЄДЕССБ є реалізація управлінського простору і багатосуб'єктної управлінської моделі мікро- та макро- рівнів, цільовою функцією котрої є вироблення державної та регіональних стратегій з відповідними тактичними рішеннями усіх рівнів щодо використання територіальних активів (природних ресурсів, інтелектуального потенціалу) для управління життєвим циклом будівель як споживачів цих ресурсів та підтримання цілей сталого розвитку [99].

Наступним інструментом після впровадження ЄДЕССБ відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції впровадження технологій будівельного інформаційного моделювання (BIM-технологій) в Україні» від 17.02.2021 р. №152-р. вбачається впровадження технологій будівельного інформаційного моделювання [136].

В основі застосування цифрових інструментів для управління будівлями лежить досвід економічно розвинених країн світу, де процес експлуатації будівель і споруд розглядають нерозривно з процесом проектування та будівництва останніх Поступово відбуваються структурні зміни, в основі яких є зміщення фокусу з процесу проектування та будівництва на планування

управлінням усім життєвим циклом об'єкта. Найбільш прогресивними технологіями які дозволяють такий підхід втілювати є BIM-технології [73, 7].

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції впровадження технологій будівельного інформаційного моделювання (BIM-технологій) в Україні» визначає необхідність законодавчого та нормативно-правового врегулювання питань впровадження BIM-технологій в Україні на всіх етапах життєвого циклу об'єктів будівництва, а також забезпечення інтеграції з існуючими електронними системами надання послуг та інформації в будівельній галузі, в т.ч. з ЄДЕССБ [136].

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування забезпечуються можливістю заощаджувати та максимально ефективно використовувати державні та місцеві кошти для реалізації будівельних об'єктів, що приведе до збільшення кількості побудованих та модернізованих об'єктів. Такі технології також допомагають мінімізувати корупційні ризики, підвищити ефективність використання даних в управлінських системах органів державної влади та ОМС на основі міжгалузевої інтеграції даних про будівництво, усі сторони отримають прозору систему даних про будівельні об'єкти впродовж їх життєвого циклу [7].

Для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ важливим є логічний висновок з вищевказаного про домінуючі тенденції підходів державного управління до будівлі як до об'єкта цифрового управління різних рівнів суб'єктів управління, як до складової комплексної архітектурно-просторової системи, як до потенційного об'єкта інвестування, як до довгострокового споживача житлово-комунальних послуг (природних ресурсів).

Інтегрованість управлінських підходів сфер державних політик, об'єктом яких фігурує будівля, втілюється у концепції цифрового управління будівлею, тому застосовуючи комплексний підхід, доцільно розглянути діяльність Фонду енергоефективності, який залишається головним

інструментом модернізації для 90 тис. багатоквартирних житлових будинків, саме через призму цифровізації.

За основу при впровадженні відповідних технічних рішень пропонуємо класифікацію подання документів заявником на п'яти етапах взаємодії з Фондом енергоефективності, побудовану на основі аналізу переліку документів, які має надати заявник згідно чинного "Порядку дій учасників Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ»" (версія № 1/2019 в редакції від 17.12.2020 р.) Фонду енергоефективності [91]. Класифікація передбачає спрощення процедур як подання документів ОСББ, так і їх опрацювання персоналом Фонду енергоефективності та базується на розподілі усього переліку необхідних для участі у програмі Фонду енергоефективності документів на 3 типи:

1) Онлайн форми.

Заповнення у вигляді онлайн форми заявки та інших супутніх документів з можливістю додання вкладень з використанням кваліфікованого електронного підпису згідно Закону України "Про електронні довірчі послуги" при поданні документів (наприклад: заявка на участь у програмі Фонду енергоефективності, заява на згоду оброблення персональних даних).

2) Дані з державних електронних систем.

Документи, подання яких може відбуватися автоматично за рахунок інтероперабельності даних з державних електронних реєстрів та ЄДЕССБ, під час подання попереднього типу документів заявником (наприклад: паспорт, звіт з обстеження інженерних систем).

3) Скан-копії документів.

Скан-копії документів, які заявник завантажує в електронну систему під час подання заявки та за достовірність яких відповідає заявник, підтверджуючи подані документи разом з заявкою кваліфікованим електронним підписом (наприклад: копії квитанцій про сплату послуг, копії актів прийому-передачі наданих послуг, звіт (копія) за результатами верифікації впровадження модернізаційного проекту).

Тож на сьогодні на кожному етапі співпраці з Фондом енергоефективності від 3 до 5 найменувань з переліку необхідних для подання документів можуть автоматично підтягуватися з державних електронних реєстрів та ЄДЕССБ, аналогічний механізм очікується для договорів та актів прийому-передачі наданих послуг, визначених переліком, в разі їх укладення з використанням ЄДЕССБ, а саме:

- договору на сертифікацію енергетичної ефективності будівлі;
- договору на виконання проектних робіт з розробки проектної документації та її експертизи;
- договору на проведення технічного нагляду;
- договору на проведення авторського нагляду;
- договору на підготовку звіту обстеження інженерних систем, що підлягали модернізації.

Чинне нормативно-правове поле дозволяє оформляти договірні відносини заявника з Фондом енергоефективності з використанням сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій. Ініціюванням запровадження відповідної електронної системи та забезпеченням своєчасної наявності в ній документів на всіх етапах співпраці має опікуватися Фонд енергоефективності у співпраці з заявниками, що дозволить скоротити перелік документів для подання заявником, та забезпечить відповідність принципу зручності для суб'єктів звернень.

Поки що подання деяких документів повторюється на кожному з 5 етапів звернення заявника до Фонду енергоефективності, з яких 4 етапи є обов'язковими. Здійснення взаємодії заявника з Фондом енергоефективності через електронну систему усуне необхідність дублювання подання однакових документів, звуживши цей процес до перевірки актуальності вже поданих відомостей та подання нових за шаблонним варіантом на кожному з подальших після першого етапів.

Встановлено, що згідно чинного "Порядку дій учасників Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків «ЕНЕРГОДІМ»",

звернення до Фонду енергоефективності на кожному з 4 обов'язкових етапів взаємодії супроводжувалося поданням документів з переліком від 21 до 30 позицій, з яких при використанні електронної системи 30-50% можуть бути подані шляхом використання шаблонних форм, а підлягатимуть автоматичному завантаженню з державних електронних реєстрів та ЄДЕССБ близько 20% з перспективою зростання до близько 40-50% документів, передбачених переліком.

Інформаційні технології дозволяють підприємствам, установам автоматизувати більш прості процеси взаємодії й виключати проміжні етапи в більш складних процесах, завдяки чому зростає ефективність використання ресурсів підприємств, установ, в даному випадку, часових затрат працівників Фонду енергоефективності, з одного боку, та відповідальних осіб в ОСББ – з іншого [184].

Інституційна спроможність Фонду енергоефективності зростатиме із впровадженням електронної системи взаємодії, як і фактичне територіальне охоплення потенційних заявників. Відповідно темп здійснення модернізаційних проектів в багатоквартирних будинках прискориться, а оцінка ефективності використаних коштів за бюджетною програмою фінансування Фонду енергоефективності «Функціонування Фонду енергоефективності» буде високою. З'явиться можливість розширити коло користувачів послуг Фонду енергоефективності будівлями нових категорій та підприємствами ЖКГ, які потребують модернізації та які можуть також отримувати співфінансування на модернізаційні проекти з ОМС чи інших джерел.

Запровадження електронної системи взаємодії з заявниками для Фонду енергоефективності вбачаємо доцільним здійснювати шляхом розроблення відповідного додаткового модулю в структурі ЄДЕССБ з точки зору раціонального використання бюджетних коштів, уникнення дублювань завдань взаємопов'язаних державних політик та врахування цілей і практичного досвіду впровадження ЄДЕССБ та в перспективі БІМ.

Організаційно-функціональний механізм цифровізації Фонду енергоефективності представлено на Рисунку 3.1.

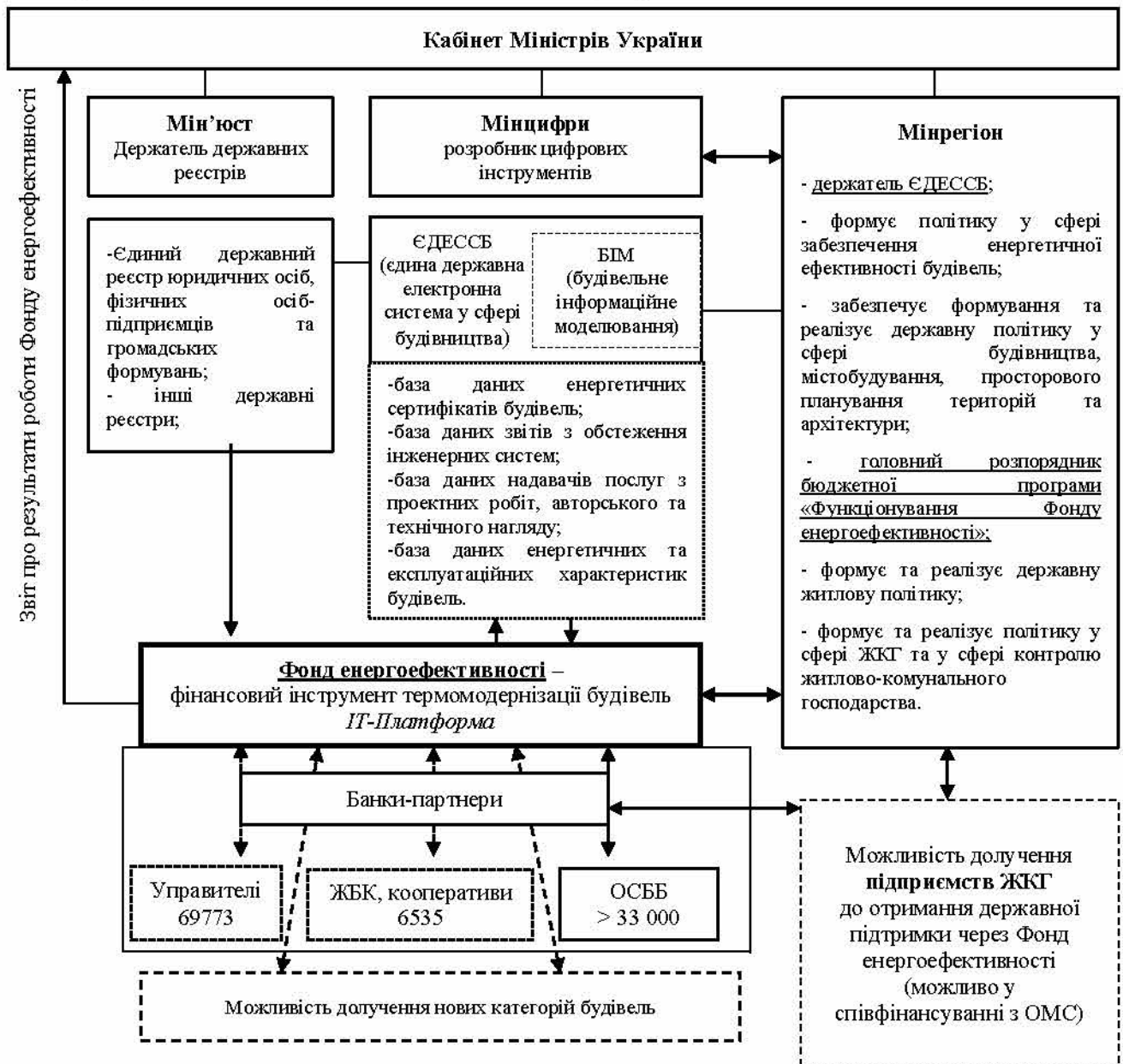


Рис. 3.1. Організаційно-функціональний механізм цифровізації Фонду енергоефективності (складено автором).

Слід визначити додаткові ефекти від цифровізації діяльності Фонду енергоефективності представленим способом. Популяризація послуг Фонду енергоефективності автоматично здійснюватиметься через додатковий інформаційний канал у вигляді ЄДЕССБ, достовірність якого гарантована державою. Забезпечуватиметься максимальна прозорість та відкритість взаємодій, що дасть можливість запровадити об'єктивну щорічну оцінку ефективності роботи Фонду енергоефективності та корегування за потреби

державних програм, урядових рішень, внутрішніх порядків Фонду енергоефективності та інших чинників.

Для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ, інтегрованість цифровізації Фонду енергоефективності в ЄДЕССБ забезпечить консолідоване достовірне джерело якісних даних про будівлі, можливості здійснення моніторингу та аналізу стану впровадження програм різних рівнів, забезпечить синергетичний ефект взаємодії усіх учасників модернізаційних процесів.

Фактично у 2017 році ідея державної програми модернізації багатоквартирних житлових будинків була інституціоналізована у Фонд енергоефективності з відповідною бюджетною програмою фінансування та метою – підтримки ініціатив щодо енергоефективності, впровадження інструментів стимулювання і підтримки здійснення заходів з підвищення рівня енергоефективності будівель та енергозбереження, зокрема в житловому секторі, з урахуванням національного плану щодо енергетичної ефективності, зменшення викидів двоокису вуглецю з метою виконання Паризької угоди, впровадження *acquis communautaire* Європейського Союзу та Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, забезпечення дотримання Україною міжнародних зобов'язань у сфері енергоефективності [39].

Іншим державним інструментом підтримки модернізації житлових будівель є програма «теплі кредити», затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 01.03.2010 № 243 року «Про затвердження Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв із відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2021 роки» (зі змінами) що, була розроблена з метою створення умов для наближення енергоємності ВВП України до рівня розвинених держав та стандартів ЄС, підвищення ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів і посилення конкурентоспроможності національної економіки.

В рамках зазначеної програми через Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України реалізуються, зокрема, заходи щодо стимулювання населення, ОСББ та ЖБК до впровадження енергоефективних заходів шляхом відшкодування частини суми виданих кредитів, залучених на цілі придбання енергоефективних матеріалів, обладнання з метою приведення своїх помешкань до меншого енергоспоживання.

Порядком використання коштів держбюджету для здійснення заходів щодо ефективного використання енергетичних ресурсів та енергозбереження, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2011 № 1056 «Деякі питання використання коштів у сфері енергоефективності та енергозбереження», визначено механізм реалізації програми.

Державна програма «теплі кредити» продемонструвала високий ступінь довіри у населення та започаткувала на практиці механізм співфінансування проектів модернізації житла, залучивши на енергоефективні заходи кошти самих власників квартир (будинків), державного бюджету та місцевих бюджетів, а також задіявши інвестиційний капітал банківського сектору.

За результатами проведеного Держенергоефективності в 2018 році моніторингу виконання заходів програми «теплі кредити» визначено, що ефективність використання кожної гривні видатків державного бюджету в одно- та двоквартирних житлових будинках, в 10 разів вища, ніж в окремих квартирах у багатоквартирних житлових будинках (при порівнянні економії енергії в еквіваленті природного газу). На додаток, верифікація ефекту від впровадження заходів з енергоефективності у квартирах багатоквартирних житлових будинків здебільшого є обмеженою у зв'язку з відсутністю вузлів обліку теплової енергії, встановлених поквартирно. У зв'язку з чим, було прийнято рішення не спрямовувати «теплі кредити» на окремі квартири [85].

Фінансовий механізм роботи Фонду енергоефективності є аналогічним, проте, він включає ще співучасть міжнародної грантової технічної та фінансової допомоги на рівні міжнародних домовленостей. Порівняння

державних інструментів підтримки модернізації житлового фонду: державної програми «теплі кредити» та Фонду енергоефективності представлено у Таблиці 3.1 (складено автором на основі джерел [97, 91]).

Таблиця 3.1

Діючі державні інструменти підтримки модернізації житлового фонду:
державна програма «теплі кредити» та Фонд енергоефективності

Параметр порівняння / назва державного інструменту	Державна програма «теплі кредити»	Фонд енергоефективності
1	2	3
Дата початку функціонування	жовтень 2014 р.	zareestrovano yak yurydychnu osobu 24.07.2018 p. ²
Фінансування за весь період	3,67 млрд. грн. освоєно, 0,15 млрд. грн. на 2021 р. заплановано	статутний капітал складає 2,7 млрд грн.
Код програми в Державному бюджеті України	КПКВ 2406060	КПКВ 2751290
Інструмент функціонує за рахунок співучасті міжнародної грантової допомоги	-	+
Можливість долучення фінансової підтримки обласних, місцевих цільових програм	+	+
Цільова аудиторія інструменту	індивідуальні домогосподарства, в т.ч. приватні будинки; ОСББ (ЖБК)	ОСББ
Пріоритетна орієнтованість на рівень енергоефективних заходів	поодинокі енергоефективні заходи	комплексна енергомодернізація будинку
Здійснення співпраці з заявниками через залучення банків-партнерів	+	+
Рівень відшкодувань витрат на енергоефективні заходи	до 70 %	до 70 %
Процедура взаємодії для отримання відшкодувань	відносно легка	складна
Необхідність підтвердження зростання рівня енергоефективності будинку після впровадження енергоефективного заходу	-	підвищення класу енергоефективності будинку обов'язкове

² Першу заявку від ОСББ Фондом енергоефективності отримано 11.09.2019 р.

Паралельно з активним розвитком Фонду енергоефективності як інструменту модернізації багатоквартирних будинків, потреби в державній підтримці модернізації сектору індивідуальних приватних житлових будинків, яких налічується близько 6,5 млн, задовольняються лише «теплыми кредитами» при їх невідповідному рівні потреб фінансуванні, які слід переглянути. Відповідно до Закону України «Про Фонд енергоефективності» його діяльність може бути спрямована не лише на багатоквартирні будинки. Підвищення інституційної спроможності Фонду енергоефективності, у тому числі, за рахунок інтеграції в сучасний цифровий простір, що активно розбудовується довкола будівель, закладає основу для розширення кола заявників Фонду.

Вбачаємо за доцільне звернути увагу на категорію будівель, в якій свідомий власник та споживач енергоресурсів сформований давно, що зумовлено історичним фактором. Приватні будинки залишалися осторонь уваги тривалий час через історичну передумову формування житлово-комунального господарства як об'єкту державного управління. Виникнення житлово-комунального господарства тісно пов'язане саме із створенням та розбудовою міст за рахунок багатоквартирних будинків. Поняттю житлово-комунального господарства в сучасному його розумінні передувало поняття міське господарство, а відповідальність за стан багатоквартирного будинку не покладалась на співвласників квартир, на відміну від власника приватного індивідуального будинку [179, с.20].

У вересні 2020 року постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 і від 17 жовтня 2011 р. № 1056» від 30.09.2020 №896 внесено зміни до Програми та Порядку, якими передбачено з 2021 року спрямування програми «теплі кредити» на підтримку впровадження енергоефективних заходів мешканцями лише індивідуальних будинків та передбачає фінансування меншого обсягу, ніж в попередні роки, що становить 150 млн. грн. Розширено перелік енергоефективних рішень, за якими здійснюється компенсація:

придбання електроакумуляційних систем (систем накопичення енергії), обладнання для заряджання електротранспорту та інтелектуальних лічильників електроенергії.

Пропонуємо переглянути застарілу парадигму сприйняття ролі приватних індивідуальних будинків в комплексі ЖКГ, зважаючи, що модернізаційний потенціал цього сектору дуже високий як і зацікавленість власників. Питання термомодернізації індивідуальних житлових будинків має високу актуальність з технічних причин, оскільки велика площа поверхні дотику індивідуальних забудов з навколишнім середовищем за умови високої теплопровідності зовнішніх огорожувальних конструкцій зумовлює високий рівень енергоспоживання, оплата якого лягає на одне домогосподарство. Залученість до участі в державних програмах модернізації житла представників індивідуальних приватних житлових будинків має високий потенціал, оскільки вона не потребуватиме колегіальних рішень та має високий фінансовий стимул.

У грошовому вимірі за даними річних звітів про виконання Державного бюджету України за програмою КПКВ 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв» за 2016-2019 роки обсяг видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв за загальним та спеціальним фондами державного та місцевих бюджетів склав (без урахування оплати енергосервісу) близько 24,27 млрд. грн, 22 млрд. грн, 25,29 млрд. грн і 26,56 млрд. грн відповідно (Рис. 3.2).

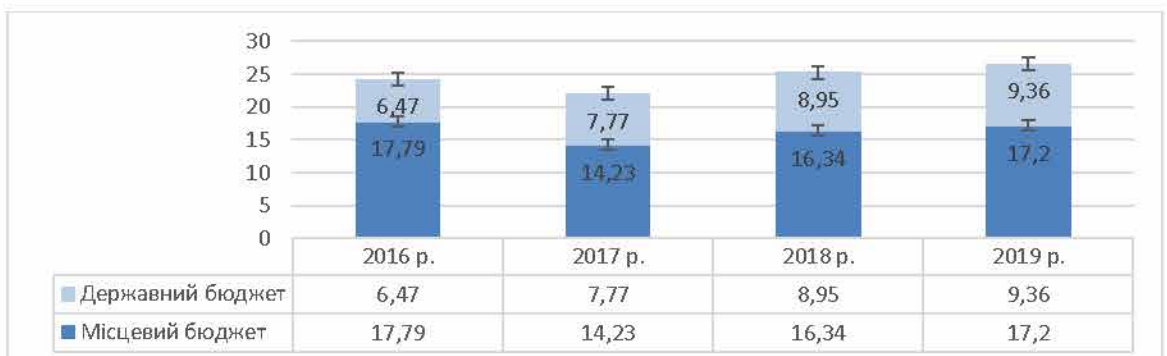


Рис.3.2. Видатки державного та місцевих бюджетів на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, млрд. грн (складено автором на основі джерела [86]).

Отже, ще одним вагомим споживачем комунальних послуг є будівлі бюджетних установ, утримання яких фінансується з державного та місцевих бюджетів. Обсяг таких будівель в Україні за оцінками різних експертів складає близько 80-100 тис. На державному рівні статистика енергоспоживання бюджетними будівлями в натуральних показниках не ведеться, що в черговий раз підкреслює необхідність консолідованого джерела відомостей про будівлі у форматі, що відповідатиме сучасним вимогам цифрової політики та політиці відкритих даних.

Найбільшу питому вагу в структурі оплати комунальних послуг та енергоносіїв займає оплата тепlopостачання та електроенергії. Переспрямування бюджетних коштів з програми утримання будівель на відповідні державні програми модернізації бюджетних будівель дозволить забезпечити економію енергоспоживання та в подальшому уникнути нераціональних бюджетних витрат щонайменше в розмірі 50% [72].

Таким чином, державні програми модернізації житлового господарства, доцільно спрямовувати, окрім багатоквартирних будинків, на індивідуальні приватні будинки та на будівлі бюджетних установ, долучивши Фонд енергоефективності до інших існуючих інструментів фінансування (Рис.3.3).



Рис. 3.3. Інструменти фінансування державних програм модернізації будівель (розроблено автором).

Однак інституційна спроможність Фонду енергоефективності поки що не є достатньою, для розширення цільової аудиторії на індивідуальні приватні будинки, тому спрямування програми «теплі кредити» на приватні будинки та підтримання її належного фінансування є вкрай необхідним.

Відмінністю механізму модернізації будівель бюджетних установ є можливість напряму залучати підтримку міжнародних фінансово кредитних та донорських установ, наприклад, ЄІБ, ЄБРР, МБРР, Світовий банк, GIZ, KfW, Nefco, USAID, «Угода мерів – Демонстраційні проекти» та ін. Такі проекти відбуваються на рівні підписання угод з відповідними органами місцевого самоврядування та обласними державними адміністраціями та мають здебільшого позитивний практичний досвід реалізації та отриманого ефекту на території України.

Варто зауважити, що механізми ЕСКО згідно чинного законодавства можуть застосовуватися як до будівель бюджетних установ, так і до багатоквартирних житлових будинків чи індивідуальних забудов, однак широкого застосування цей механізм поки що набув лише для будівель бюджетних установ.

Розширюючи коло заявників Фонду енергоефективності на розпорядників бюджетних будівель, можна розглядати проекти МТД додатковим джерелом фінансування проектів з модернізації будівель бюджетних установ.

3.2. Удосконалення інформаційно-технічного механізму формування та реалізації програм модернізації будівель.

Програмний підхід модернізації ЖКГ, як і інших сфер національного господарства, отримав з підписанням Україною Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, чіткі орієнтири, яких має бути дотримано в рамках міжнародних зобов'язань. Статтею 3 «Цілі енергоефективності» Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність передбачено, що кожна держава-член встановлює орієнтовну національну ціль з енергоефективності. На будівлі припадає майже третина кінцевого енергоспоживання в Україні, з яких від 50% до 60% використовується на потреби опалення. Випереджає будівлі лише промисловість з величиною споживання енергії в 34%. Інструментом досягнення національних цілей з енергоефективності визначено Статтею 7 схему зобов'язань з енергоефективності, яка забезпечує досягнення дистриб'юторами та постачальниками енергії визначених цілей на рівні кінцевого споживача [37]. Для України таку ціль встановлено на рівні скорочення на 0,7 % споживання на рівні кінцевого споживача на рік протягом 2017-2020 рр, що для житлового сектору дорівнює 110 тис. мтне/рік, тобто 43 млн.євро витрат на енергію. Тому модернізація будівельного фонду України містить потенціал значного вкладу у досягнення національної цілі з енергоефективності. (Табл. 3.2) [74, с.18].

Таблиця 3.2

Очікуваний ефект схеми зобов'язань з енергоефективності на енергоспоживання в житловому секторі України

Показник	Природний газ, мтне	Електро-енергія, мтне	Теплова енергія, мтне	Всього, мтне
Кінцеве споживання в житловому секторі (2016 рік)	9,3	3,1	3,3	15,7
Прогнозоване щорічне скорочення споживання (0,7% на рік)	65	21,6	23,2	109,8
Орієнтовне щорічне скорочення витрат на енергію	23	10,8	9	42,8

Планом заходів з виконання Угоди, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106 (зі змінами) передбачено завдання 720¹⁰ щодо Формування довгострокової стратегії залучення інвестицій у модернізацію національного фонду житлових і комерційних будівель.

Вказане завдання передбачає виконання положень статті 337 Угоди, із урахуванням особливостей, визначених статтею 338, а також на виконання положень додатку XXVII до Глави 1 «Співробітництво у сфері енергетики, включаючи ядерну енергетику» Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди.

Частина перша Статті 2а «Довгострокова стратегія реконструкції» (Long term renovation strategy) Директиви Європейського Парламенту і Ради від 19.05.2010 року 2010/31/ЄС щодо енергетичної ефективності будівель (нова редакція, зі змінами від 19.06.2018 та 21.12.2018) визначає, що кожна держава-член повинна розробити та запровадити довгострокову стратегію реконструкції для підтримки перетворення національного фонду житлових і нежитлових будівель державної і приватної власності у високоенергоефективний та декарбонізований фонд будівель до 2050 року, що сприятиме перетворенню існуючих будівель на будівлі з майже нульовим рівнем енергоспоживання [36].

Водночас частиною восьмою Статті 2а «Довгострокова стратегія реконструкції» також визначається, що Довгострокова стратегія реконструкції кожної держави-члена подається Європейській Комісії у рамках її інтегрованого національного енергетичного та кліматичного плану. І практика розроблення та схвалення таких стратегій в країнах-членах ЄС свідчить про наявність практики як окремого (різними нормативно-правовими актами) так і спільного (одним нормативно-правовим актом) розроблення та затвердження Національних планів дій з енергоефективності та Довгострокових стратегій реновації будівель (як частина або додаток до такого Національного плану).

Міністерством енергетики України на виконання завдання 336 Плану Пріоритетних дій Уряду на 2020 рік щодо «Розроблення та подання Кабінетові

Міністрів України проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з енергоефективності на період до 2030 року» розроблено та погоджено із заінтересованими органами зазначений проект акта Уряду, у той же час завдання із розроблення проекту розпорядження Кабінету Міністрів України про затвердження Стратегії термомодернізації будівель до 2050 року розробляється Міністерством розвитку громад та територій України як центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель.

Стратегія термомодернізації будівель включає житлові та нежитлові будівлі усіх форм власності та має містити, відповідно Директиви [36]:

a) огляд існуючого стану усього будівельного фонду в країні, що може базуватися на основі визначеної статистичної вибірки будівель;

b) визначення оптимального механізму впровадження енергоефективних заходів з урахуванням функціонального призначення будівлі та кліматичної зони, в якій вона розташована;

c) набір мотиваційних заходів для прискорення здійснення термомодернізації будівель з урахуванням принципу економічної доцільності;

d) встановлені довгострокові цілі енергоефективної модернізації будівель, спрямовані на залучення інвестицій сфери зростання енергетичної ефективності будівель;

e) політику, спрямовану на енергоефективність громадських будівель;

f) огляд та просування національних ініціатив з розумних технологій, розвитку освіти у секторах будівництва та енергоефективності, врахування співпраці з ОТГ.

g) методику розрахунку очікуваного обсягу економії енергії та інших результатів впровадження енергоефективних заходів.

Відповідне положення про Стратегію термомодернізації будівель варто включити до законопроекту, що передбачає зміни до Закону України «Про

енергоефективність будівель».

Держенергоефективності спільно з Мінрегіоном за результатами моніторингу Стратегії термомодернізації будівель до 2050 року Кабінетом Міністрів України, подає пропозиції щодо її оновлення (за потреби) кожні три роки до 30 квітня до Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

Враховуючи, що період планування є досить довготривалим, важливо своєчасно перевіряти хід реалізації такого державного акту та вносити корективи для подальших періодів. Найбільш доцільний спосіб здійснення моніторингу реалізації Стратегії термомодернізації будівель – використання цифрового інструменту, в якому будуть внесені всі плани поетапної термомодернізації будівель, стан їх виконання та показники енергоспоживання об'єктів термомодернізації.

Фактично, ми вчергове приходимо до висновку, що необхідне вдосконалення організаційного механізму державного управління ЖКГ шляхом запровадження інформаційно-технічного інструменту у вигляді електронної системи збору, зберігання та розміщення у відкритому доступі інформації про будівлі, з можливостями зручності оперування зібраними даними.

Для будівель Пілотний проект такої бази в Україні вже успішно функціонує під егідою Міністерства розвитку громад та територій України. Протягом 2020 року сформовано Національну базу даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, що утримуються за рахунок коштів 24 обласних державних адміністрацій, що налічує біля 13,5 тис. об'єктів. На основі відомостей у базі створено та оприлюднено рейтинги енергоефективності будівель. Поряд з тим, слід зазначити, що на сьогодні набір показників та можливості самого програмного забезпечення відповідають базовим потребам користувачів і мають значний потенціал до розширення, у тому числі з урахуванням стратегічних цілей держави.

Результат дослідження, отриманий на емпіричному рівні шляхом впровадження вищезазначеного Пілотного проекту створення Національної

бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик урядових будівель та будівель обласних державних адміністрацій дозволяє зробити висновки щодо доцільності розширення категорій розпорядників / власників будівель у базі, долучення житлового фонду, та вдосконалення технічних можливостей програмного продукту.

Формування бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель знаходиться на перетині політик житлово-комунального господарства, енергоефективності, містобудування та цифровізації.

Визначивши максимальне коло потенційних користувачів бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, можна визначити доцільні елементи структури бази, джерела наповнення інформацією, стратегію подальшого розвитку, принципи ведення та інші аспекти.

Проведений нами аналіз мети використання бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель в розрізі категорій користувачів представлено в Додатку Б.

З огляду на виявлені потреби потенційних користувачів та практичний досвід впровадження пілотного проекту, Національна база даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель має містити деякі обов'язкові інструменти, які підкреслять статус будівлі як об'єкту управління в руках свідомого розпорядника чи власника, та сприятимуть ефективності державної політики в цій сфері. Пропонуємо визначити їх наступним чином:

- картка будівлі – це елемент Національної бази даних будівель, що є консолідованим джерелом індивідуальних відомостей про будівлю, містить вичерпний набір її технічних характеристик, даних енергомоніторингу, показників енергоефективності будівлі та стану інженерних мереж, наявної технічної документації на будівлю та документації на право власності, інших відомостей про будівлю, які є вихідними даними для створення Плану енергоефективної модернізації;

- план енергоефективної модернізації будівлі – це елемент Національної бази даних будівель, що за принципами технологій будівельного

інформаційного моделювання (BIM-технологій) прогнозує життєвий цикл будівлі з індивідуальним поетапним планом зростання показників енергоефективності будівлі за рахунок її термомодернізації та інших енергоефективних заходів, та створюється на підставі оперативного аналізу вихідних даних про будівлю з Картки будівлі з урахуванням принципів середньострокового бюджетного планування і пріоретизації потреб розпорядника будівлі;

- бенчмаркінг – це елемент Національної бази даних будівель, що створює можливість здійснення порівняння даних енергоспоживання будівель та інших показників, в т.ч. під час моніторингу стану реалізації Стратегії термомодернізації будівель, реалізованих енергоефективних проєктів, та дозволяє оцінити рівень скорочення енергоспоживання в розрізі окремої будівлі та в порівнянні з іншими будівлями, що мають побідні характеристики або з еталонним значенням енергоспоживання для даного типу та функціонального призначення будівлі. На основі бенчмаркінгу будується рейтинг енергоефективності будівель, які є в системі.

Варто зазначити, що для громадських будівель поетапний план енергоефективної модернізації має відображатися при формуванні бюджету та сприяти його прогнозуванню в довгостроковій перспективі з урахуванням життєвого циклу кожної будівлі, що утримується конкретною організацією. Така практика може бути поширена на широкий загаль і сприяти ефективному управлінню життєвим циклом будівельного фонду держави.

База даних енергетичних та експлуатаційних характеристик громадських будівель, що містить подібний функціональний інструментарій, є цікавою з точки зору її масштабування та розширення кола її користувачів, наприклад, для побудови прогнозів при розробці політик у суміжних сферах, як наприклад, виробництво будівельних матеріалів та підготовка кадрів для реалізації проєктів енергоефективної модернізації будівель.

Детального вивчення потребує огляд джерел інформації для наповнення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Деякі відомості про будівлі є у відкритому доступі, наприклад на порталі відкритих даних data.gov.ua чи інших подібних ресурсах, місцевих рівнів в т.ч, проте наявна інформація потребує належного структурування форматів даних та має інші незручності для її використання у Національній базі даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель. Крім того, такий підхід є фрагментарним і не забезпечить увесь комплекс необхідної інформації про будівлю.

Натомість, вже наявні бази відомостей про будівлі як, зокрема, база даних енергетичних сертифікатів будівель, яка станом на I квартал 2021 року налічує більше 6 тис. енергетичних сертифікатів будівель є джерелом достовірної інформації в зручному форматі. Проведення енергетичної сертифікації будівель регламентується Директивою 2010/31/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 травня 2010 року про енергоефективність будівель, що була транспонована в українське законодавство Законом України «Про енергетичну ефективність будівель», введеним в дію 23.07.2018 [36, 103].

Разом з тим, на разі акти прийняті на імплементацію Директиви 2010/31/ЄС приводяться у відповідність до оновлених європейських вимог з урахуванням практичного зарубіжного досвіду, зокрема, що стосується упорядкування різних типів інформації про будівлі, бази сертифікатів енергоефективності будівель та інших відомостей, тому зараз дуже слушний час для державних інституцій прийняти управлінське рішення щодо запровадження бази будівель європейського формату на рівні державного акту.

Варто також зазначити, що Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України веде базу даних будівель бюджетних установ, як потенційних об'єктів інвестування для ЕСКО компаній, збираючи їх експлуатаційні характеристики та показники енергоспоживання за 3 роки. Ці відомості також можуть бути застосовані при формуванні Баз даних енергетичних та експлуатаційних характеристик громадських будівель [85].

Іншими джерелами інформації щодо різних наборів показників про будівлі можуть стати власники будівель, органи місцевого самоврядування, Державна казначейська служба України, Фонд державного майна України, Бюро технічної інвентаризації, організації з утримання та експлуатації будівель та ін.

Сучасна інформаційно-електронна система з широким колом залучених суб'єктів інформаційного обміну, дасть можливість органам державної влади і місцевого самоврядування повно і оперативно аналізувати та оцінювати ситуацію в усіх сферах і галузях діяльності суспільства. Погоджуючись з Н.Грицяк та С.Соловйовим, вважаємо що для цього необхідно створити єдину інформаційно-телекомунікаційну систему збору, обробки та передачі даних, необхідних для прийняття стратегічно важливих рішень у сфері економіки, внутрішньої та зовнішньої політики з рахунок інтеграції вже існуючих інформаційних систем органів державної влади і органів місцевого самоврядування та інформаційних ресурсів, тобто [155, 205]. Приводячи цю ідею в практичну площину удосконалення механізмів управління сферою ЖКГ зауважимо наступне.

Що стосується будівель, то прикладом подібної інформаційної системи є міськгеокадастр, положення про який затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011р. №559. Містобудівний кадастр ведеться з урахуванням даних державного земельного кадастру і включає текстові, цифрові та графічні матеріали. Саме в містобудівному кадастрі містяться, зокрема, відомості про будинки і споруди, їхній правовий режим, технічний стан, архітектурну та історико-культурну цінність [7].

Тому коли постало питання упорядкування взаємовідносин у будівельній галузі шляхом створення відповідної інформаційно-телекомунікаційної системи – Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ), її було створено саме у складі містобудівного кадастру на виконання Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у

сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» від 17.10.2019 № 199-IX. Отже, відповідно до законодавства на сьогодні ЄДЕССБ – це єдина інформаційно-телекомунікаційна система у складі містобудівного кадастру, що забезпечує створення, перегляд, відправлення, прийняття, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері будівництва, а також електронну взаємодію між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг, з метою отримання послуг у сфері будівництва [99].

База даних енергетичних сертифікатів на разі переходить до складу ЄДЕССБ. Крім того, в подальшому ЄДЕССБ забезпечить можливість безпосередньо формування та зберігання в ній сертифікатів енергетичної ефективності будівель шляхом використання електронного кабінету кожним енергоаудитором.

З огляду на вищевказане, раціонально розглядати можливості синхронізації сформованої в результаті пілотного проекту Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель уряду та обласних державних адміністрацій з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва. Такий підхід виправдовує подальші цілі масштабування Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель на інші об'єкти та забезпечить цілісний підхід державної політики.

Чим тісніший зв'язок Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель буде з ринками та з іншими інформаційно-телекомунікаційними системи, тим ефективнішим буде цей інструмент для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ (Додаток В).

Наприклад, зважаючи на активне впровадження систем енергомоніторингу в органах місцевого самоврядування, доцільно включати

таку інформацію до Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель за рахунок інтероперабельності даних.

Водночас, на разі органи місцевого самоврядування формують місцеві програми, спрямовані на розвиток ЖКГ, з урахуванням відомостей із систем енергомоніторингу.

Фактично такий підхід є релевантним загальному підходу побудови інформаційних систем державного рівня. Тому база даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель може стати однією з вагомих складових імплементації сучасного напрямку діджиталізації державних політик.

Застосування програмно-цільового підходу в модернізації ЖКГ на основі сучасного інформаційно технічного інструменту, на наш погляд, доцільно розглядати з урахуванням досвіду наявного пілотного проекту Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик урядових будівель та будівель обласних державних адміністрацій.

Однак, зарубіжний досвід доводить, що база даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель виконувала не просто статистичну функцію, як накопичувач інформації, а мала ширше коло задач у тому числі для політик суміжних сфер з житлово-комунальним господарством та енергоефективністю, наприклад, моніторинг реалізації стратегій термомодернізації будівельного фонду, що здійснюється в країнах ЄС.

База даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, за прикладом європейських аналогів, має стати джерелом інформації про всі обстеження будівлі, що мали місце, і всіх даних про будівлю, що можуть мати значення при прийнятті рішень з управління нею. Тому важливо забезпечити довіру до набору даних в базі, а для цього важливою функцією держави в особі розпорядника бази даних є забезпечення належної системи управління базою даних [68].

Тому для прийняття управлінських рішень щодо механізму формування

Національної бази даних будівель пропонується виокремити ряд *факторів стратегічного значення*, які важливо своєчасно врахувати, зокрема:

- обрання технічних рішень, що зможуть забезпечити надійний захист даних та зручність користувачам;

- визначення оптимального набору показників експлуатаційних та енергетичних характеристик будівель, що відповідає задачам Довгострокової стратегії термомодернізації будівель;

- врахування особливостей механізму моніторингу впровадження Довгострокової стратегії термомодернізації будівель в розрізі регіонів, кліматичних зон, з урахуванням погодних умов та ін. чинників;

- сприяння в упорядкуванні питань оформлення права власності на будівлі у бюджетному секторі та виокремлення категорії відповідальних осіб;

- підготовка відповідального персоналу та технічна можливість забезпечення перевірки достовірності, повноти та актуальності внесених відомостей;

- інтегрованість в існуючий діджитал-простір України; забезпечення системою інтероперабельності – принципу, коли різні інформаційно-телекомунікаційні системи можуть взаємодіяти між собою на базі уніфікованих інтерфейсів та протоколів;

- сприяння у впровадженні систем інтелектуального обліку споживання енергоресурсів та води;

- перспективи інтегрованості в європейські інформаційні ресурси, наприклад, єдину базу даних будівель, розроблену Європейською Комісією EU Buildings database та базу даних будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергоресурсів «Zebra 2020».

З урахуванням вищезазначеного, пропонується на державному рівні затвердити порядок ведення бази даних будівель, оснований на наступних принципах:

- принцип обов'язкового дотримання методології ведення бази даних будівель, дотримання процедур одержання, поширення, зберігання та

моніторингу наявної інформації;

- принцип актуальності, достовірності, повноти, цілісності, точності та обґрунтованості інформаційних ресурсів бази даних будівель;

- принцип відкритості та доступності інформації бази даних будівель для максимальної зручності громадян, представників наукових кіл, бізнесу, органів влади різних рівнів (окрім інформації, що може призвести до появи ризиків безпеки майнових прав власників нерухомості);

- принцип безперервності внесення в автоматизовану систему бази даних будівель відомостей про зміни експлуатаційних та енергетичних характеристик будівель;

- принцип інтероперабельності з інформаційними системами Містобудівного кадастру, базою даних енергетичних сертифікатів будівель та

- галузевих кадастрів і реєстрів, що належать до державних інформаційних ресурсів (дані регіональних органів виконавчої влади, ОМС, Фонду держмайна, єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, локальних систем енергомоніторингу і т.д.) за рахунок застосування уніфікованих структурованих відкритих форматів для передачі даних;

- принцип координації діяльності суб'єктів інформаційного обміну, які забезпечують виробництво, оновлення, обробку, зберігання, постачання та використання інформаційних ресурсів бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель.

Такий підхід, на нашу думку, зробить Національну базу даних будівель потужним інформаційно-технічним інструментом державної та регіональної політики як енергоефективної модернізації будівель, житлово-комунального господарства, так і суміжних галузей. Завдяки забезпеченню прозорості інформації буде зростати якість планування, управлінських рішень на всіх рівнях влади та відбуватиметься покращення інвестиційного клімату. Розглянемо можливий мультиплікативний ефект від створення та масштабування Національної бази даних будівель в середньо- та довгостроковій перспективі, що включатиме:

1. У сфері фінансово-економічного забезпечення:

- зростання якості бюджетних програмних на основі об'єктивних даних;
- сприяння досягненню значної економії видатків на утримання будівель та можливість їх перерозподілу, в т.ч. за рахунок стимулювання енергоощадної поведінки;
- перспективи залучення інвестиційних ресурсів для впровадження енергоефективних заходів, в т.ч. грантів, кредитів від міжнародних фінансово-кредитних установ;
- участь будівель, щодо яких вносяться відомості до бази будівель, у державних цільових програмах на реалізацію проектів, спрямованих на підвищення енергоефективності будівель.

2. У сфері збалансованості розвитку територій та реалізації їх інноваційного потенціалу:

- можливості аналітично-цифрового інструменту для порівняння енергоспоживання будівель в розрізі регіонів, температурних зон, типових серій будівель, розпорядників бюджету на утримання будівель та ін. ознак, а також визначення найбільш енергоємних будівель та встановлення пріоритетності в часовому вимірі щодо планування та реалізації проектів з термомодернізації;
- стимулювання запровадження програм (регіональних, місцевих) підвищення енергоефективності будівель;
- створення сприятливих умов для зростання інвестиційної привабливості територій та усунення міжрегіональних диспропорцій щодо стану енергоефективності будівель;
- зростання якості Планів дій сталого енергетичного розвитку і клімату міст;
- зростання якості стратегічного планування підприємств теплозабезпечення міст з урахуванням поетапних планів термомодернізації будівель в розрізі теплового мікрорайону;
- стимулювання інноваційної спрямованості розвитку підприємництва у галузі виробництва енергоефективних матеріалів та обладнання,

запровадження інноваційних проектів;

- стимулювання діяльності науково-дослідних інститутів в частині оновлення державних будівельних норм та стандартів для приведення їх у відповідність зі зростаючими вимогами до енергоефективності будівель;

- підтримка суб'єктів мікро підприємництва, створення нових робочих місць, в тому числі, робітничих професій, та зниження відтоку кадрів за кордон за рахунок актуалізації впровадження енергоефективних проектів;

- розвиток освітньої сфери для забезпечення кадрами на усіх етапах від розроблення до впровадження енергоефективних проектів та верифікації їх ефекту;

- стимулювання підвищення кваліфікації кадрів органів державної влади, органів місцевого самоврядування та відповідальних за роботу в базі будівель осіб;

- популяризація енергоефективності, сприяння широкому впровадженню енергоефективних технологій та використанню місцевих відновлювальних джерел енергії (біопалива, рослинної сировини, та ін.).

3. У рамках міжнародного екологічного руху та імплементації європейських стандартів:

- цифровізація політики енергоефективності;

- сприяння в долученні України до Європейського Зеленого Курсу;

- поширення будівель з близьким до нульового рівнем енергоспоживання та декарбонізація економіки;

- стимулювання виробництва та просування побутових енергоспоживчих товарів високого класу енергоефективності, виготовлених з дотриманням вимог до екодизайну;

- сприяння енергонезалежності України та боротьбі з енергетичною бідністю;

- виконання зобов'язань України згідно Угоди.

Таким чином, в механізмі державного програмування розвитку та модернізації галузі інформаційно-технічний інструмент у вигляді

Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель та Національної бази даних підприємств сфери ЖКГ забезпечить достовірною інформацією усіх учасників процесу розроблення та реалізації програм усіх рівнів, актуалізує можливість контролю за станом реалізації програм та проектів, забезпечить підвищення якості формування та реалізації програм модернізації ЖКГ та суміжних сфер.

3.3. Програмно-цільовий підхід формування та реалізації програм модернізації ЖКГ

Незважаючи на наявність значної кількості стратегічних, прогнозних і програмних документів, ефективність державних політик багатьох сфер в Україні є невисокою, у зв'язку із відсутністю чіткої ієрархії наявних стратегічних документів, однозначного трактування, відсутності дублювань та уникнення двоякого сприйняття суті та призначення усіх різновидів програмних документів тощо.

Існуючі нормативно правові акти, як і позиція низки представників наукового середовища [34, с. 292, 67, 45, 1, 63, 161 с. 117] підтверджують, що на сьогодні не сформовано цілісності та узгодженості між існуючими програмами та стратегіями.

З практики реалізації різного роду програм, які певною мірою впливають на сферу ЖКГ прямо чи опосередковано можна зробити висновок, що якщо заходи галузевої або регіональної програми не є складовою частиною відповідної державної програми, досягти значного зниження рівня енергоємності валового внутрішнього продукту та оптимізації структури енергетичного балансу держави є практично неможливим завданням.

Аналогічно, в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695, зазначається, що нагальним є питання побудови ефективної взаємопов'язаної системи документів стратегічного, програмного та бюджетного планування на центральному та місцевому рівні. З 2014 року на державному рівні прийнято більше 72 концепцій та 52 стратегій, механізм взаємоузгодження таких документів практично відсутній. Часто місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не поінформовані про заходи центральних органів виконавчої влади, що здійснюються на відповідній території. Існує потреба у посиленні на центральному рівні координації галузевих політик, що реалізуються у

регіонах. Крім того, на сьогодні у законодавстві відсутні суворі вимоги щодо визначення необхідних обсягів фінансування та здійснення контролю за їх дотриманням, що призвело до погіршення зв'язку між бюджетним процесом та плануванням діяльності Кабінету Міністрів України, негативно впливає на середньострокове бюджетне планування, знижує ефективність заходів державної політики загалом [109].

Неузгодженість державного програмування підкреслено також у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 року № 474-р, та в якій зазначено, що спроможність Кабінету Міністрів України до стратегічного планування базується не лише на якості підготовлених документів, але і на здатності до їх дієвої реалізації, забезпечення їх узгодженості, моніторингу та оцінки [33].

Система державного стратегічного планування має бути обов'язково узгоджена із впровадженням середньострокового бюджетного планування та реформуванням системи державного управління. В іншому разі політика і реформи є фрагментарними і неузгодженими за цілями, строками, ресурсами, політичні зміни спричиняють часті зміни пріоритетів державної політики, що призводить до неефективного витрачання бюджетних коштів, недофінансування цільових бюджетних програм, розпорошеності бюджетних коштів та низької якості державного управління в загальному підсумку.

О.Луцків, визначає, що зазвичай найсуперечливішим є взаємовідношення Плану заходів з реалізації регіональних стратегій з Програмою соціально-економічного розвитку області та обласними цільовими програмами. Важливо, що підвищення ефективності реалізації регіональної політики можливе лише за рахунок пошуку та визначення підходів до зближення цілей та заходів з реалізації регіональних стратегій, наявних регіональних цільових програм, а забезпечити це можливо за умови перегляду та вдосконалення застосовуваних управлінських підходів [67, 151].

Одним із найбільш дієвих методів, управління, як на державному, регіональному так і на місцевому рівнях, в усьому світі, є програмно-цільовий підхід, який реалізується через цільові програми та забезпечує безпосередній взаємозв'язок між розподілом бюджетних ресурсів та фактичними або плановими результатами їх використання відповідно до встановленого набору пріоритетів державної політики, який визначається стратегією державного розвитку або програмою, пріоритетним планом дій уряду та іншими похідними від них документами [45].

Саме поняття «програмно-цільове управління» трактується в широкому сенсі також як метод програмного втілення управлінських рішень, і як реалізація комплексного підходу при вирішенні проблем соціально-економічного характеру, в тому числі проблем сфери ЖКГ. Для цілей програмної модернізації ЖКГ нам імпонує підхід Л.Абрамова та Т.Азарової, які пропонують розглядати програму як інструмент змін, вибраний з декількох альтернативних варіантів як найбільш ефективний шлях досягнення намічених результатів.

Суть терміну «цільова» означає спрямованість програм на досягнення певної конкретної встановленої чітко вимірюваної мети. Тому типова структура обласної цільової програми повинна включати: характеристику проблеми, основні цілі і завдання, систему заходів, ресурсне забезпечення, механізм реалізації, способи управління і контролю над ходом її реалізації, а також моніторинг і оцінку очікуваної ефективності та соціально-економічних наслідків від її реалізації. Програма має характеризуватися чітко визначеною цільовою спрямованістю, визначеним колом адресатів, встановленим строком реалізації, регламентованими обсягами робіт і ресурсним забезпеченням її реалізації, мати максимально точно прорахований економічний і соціальний ефект [1].

О.Димченко справедливо зазначає, що важливою функцією впровадження програмно-цільового методу управління бюджетним процесом в умовах розвитку місцевого самоврядування є встановлення й ефективне

регулювання процесів взаємозв'язку бюджетного планування і соціально-економічного розвитку території [34, ст. 292].

О.Кириченко, зацентувала увагу, на особливості програмно-цільового підходу, що виражається у системному, комплексному підході до вирішення завдань планування та забезпечення як регіонального й галузевого, так і міжрегіонального і міжгалузевого розвитку [46].

Ю.Сурмін визначає програмно-цільовий підхід одним із підходів системної методології, який відповідає низці її принципів: елементаризму, загального зв'язку, розвитку, цілісності, системності, оптимальності, ієрархії, формалізації, нормативності, цілепокладання [51 с. 363-364].

Програмно-цільовий підхід здатний забезпечити результативність функціонування ЖКГ. Застосування програмно-цільового підходу передбачає фінансово-ресурсне забезпечення для досягнення визначених цілей та виступає гарантом цільової спрямованості його використання. Інакше може скластися ситуація з браком або повною відсутністю фінансування за програмами, як це сталося з Загальнодержавною програмою реформування та розвитку ЖКГ та програмою «Питна вода України».

Таким чином, щоб досягнути позитивного ефекту від практичного застосування програмно-цільового управління має бути послідовність у формуванні програм, що включає планування певних фінансових ресурсів на досягнення цілей, їх виділенням та освоєнням та фактичними результатами програми у вигляді рівня досягнення цільових показників. Важливим є врахування сталого взаємозв'язку між виділеними фінансовими ресурсами та отриманим результатом. Для реалізації програми гарантуванням можливості і в наступному бюджетному році отримати фінансування є досягнення запланованих результатів у поточному році.

Процедур узгодженості бюджетних процесів потребує також поступова інтеграція України в Європейський простір. Враховуючи, що існуюче бюджетне законодавство ЄС базується на програмних засадах, Україна взяла курс на підвищення ефективності бюджетної політики шляхом застосування

програмно-цільового методу з 2002 року, який з 2010 по 2016 рік імплементувався на всіх рівнях бюджетної системи, є закріпленим у Бюджетному кодексі [34, 59, 35].

У Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки зазначено, що лише незначний прогрес відбувся у реформуванні таких фундаментальних компонентів системи управління державними фінансами, як середньострокове бюджетне планування та стратегічне планування. Однією із особливих складових програмно-цільового методу є бюджетна програма, яка затверджується на рік. Тобто у бюджетному плануванні все ще використовується однорічний період, незважаючи на те, що головні розпорядники бюджетних коштів готують свої запити на плановий та два наступні періоди. Наприклад, місцеві ради можуть затверджувати програми розвитку ЖКГ, програми з підтримки енергоефективної модернізації багатоквартирних будинків та ін. Термін реалізації місцевої програми зазвичай є більше одного року і кожного року в бюджеті передбачаються кошти на її реалізацію [135].

Для державного програмування модернізації ЖКГ особливо важливо, щоб перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні був не технічною зміною у формуванні бюджету шляхом врахування ще двох бюджетних періодів у розрахунках, а системною зміною бюджетної політики, яка повинна уособлювати стратегічний підхід до встановлення пріоритетних завдань та заходів і відповідний розподіл ресурсів. Крім того, підготовка бюджету з застосуванням програмно-цільового методу є однією з головних вимог до країн-членів ЄС та кандидатів до вступу [52, с.535].

Зазвичай реалізація державних цільових програм не завжди підкріплюється фактичним стовідсотковим фінансуванням відповідних бюджетних програм та освоєнням виділених коштів відповідно до встановлених цілей. Крім того, прийняття державної програми, яка передбачає бюджетне фінансування протягом більше, ніж одного бюджетного року, не гарантує повного завершення такої програми як в частині фінансування, так і,

відповідно, в частині досягнення поставленої мети. Подібний сценарій притаманний усім державним програмам, які мали місце у сфері ЖКГ. Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки була недофінансована з державного бюджету на 97%, а Загальнодержавна цільова програма «Питна вода України на 2011-2020 роки» недофінансована на 87 %. Аналогічні проблеми існують в реалізації державних програм фінансування Фонду енергоефективності та «тепліх кредитів», як механізмів стимулювання енергоефективної модернізації житлового фонду. Тому, на нашу думку, з метою уникнення неузгодженостей цілі державного програмування модернізації ЖКГ мають визначатися у Стратегії термомодернізації будівель до 2050 року та у Комплексній стратегії модернізації підприємств та мереж ЖКГ з відповідними державними цільовими економічними програмами та бюджетними програмами, сформованими відповідно до чинних вимог середньострокового бюджетного планування.

Варто зазначити, що Стратегія термомодернізації будівель до 2050 року з відповідною Державною цільовою економічною програмою на разі розробляються Мінрегіоном. Це забезпечить систематизацію програм різних рівнів (державні, регіональні, місцеві), якими передбачається асигнування на капітальні ремонти будівель та допоможе вирішити найслабкіше місце в управлінні програмами – вдосконалити їх організаційну структуру. Серед затверджених програмних документів, який на сьогодні найбільшою мірою відображає стратегічне бачення розвитку ЖКГ є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. №695. В частині питань ЖКГ документом передбачені завдання щодо [109]:

- забезпечення підвищення рівня поінформованості населення про реформу ЖКГ, про права та обов'язки споживачів, відносини з виконавцями послуг;
- забезпечення надання державної і муніципальної фінансової підтримки

модернізації об'єктів ЖКГ, зокрема із застосуванням механізму енергосервісу, планування та реалізація проектів підвищення енергоефективності громадських будівель;

- сприяння запровадженню та подальшому веденню місцевих баз даних експлуатаційних та енергетичних показників громадських будівель та будівель житлового фонду, забезпечення їх інтеграції з національними базами даних з метою моніторингу та зменшення споживання комунальних послуг і видатків на їх оплату;

- створення умов щодо розвитку системи самоорганізації споживачів ЖКП об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, впровадження в Україні пілотних проектів на основі успішних світових практик господарювання у сфері ЖКГ та термомодернізації будівель житлового фонду, в тому числі тенденцій переходу до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії;

- поширення практики застосування ДПП для залучення інвестицій у технічне переобладнання (модернізацію) інженерної інфраструктури ЖКГ (у тому числі впровадження сучасних технологічних рішень у сфері теплопостачання, водопостачання, водовідведення, поводження з ТПВ);

- забезпечення оновлення регіональних програм реформування ЖКГ з метою удосконалення системи управління ЖКП, скорочення використання енергетичних та інших ресурсів, поширення практики складення та реалізації муніципальних енергетичних планів та планів дій сталого енергетичного розвитку та клімату.

Здійснення державної політики у сфері ЖКГ ґрунтується на енергоефективному розвитку ЖКГ і є одним із ключових напрямів діяльності органів державної влади та ОМС, невід'ємною складовою сталого розвитку України. Сьогодні модернізація ЖКГ має розглядатися як об'єкт державного управління, що здатний внести вагомий внесок у досягнення цілі з енергоефективності нашої держави.

Стратегічними орієнтирами цілепокладання для енергоефективної модернізації комплексу ЖКГ має виступати ціль з енергоефективності для ЖКГ, яка в свою чергу має ціль для кожної складової комплексу ЖКГ. В досягненні національної цілі з енергоефективності ЖКГ відіграє важливу роль, адже за даними Держенергоефективності в енергоспоживчому балансі України за результатами 2019 року лише енергоспоживання побутового сектору складає 28,4%, тобто майже третину, поступаючись лише промисловості з аналогічним показником 32,7%.

У свою чергу, ціль з енергоефективності для ЖКГ має бути складовою національної цілі з енергоефективності. Визначенню такої цілі має передувати збір інформації щодо споживачів комунальних послуг (будівлі, споруди), та підприємств ЖКГ. Цілепокладання в програмуванні модернізації ЖКГ, на основі інформаційно-технічного інструменту у вигляді Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель та підприємств сфери ЖКГ України сформовано на Рисунку 3.4.



Рис. 3.4. Схема цілепокладання в програмуванні модернізації ЖКГ на основі баз даних будівель та підприємств ЖКГ (розроблено автором).

Застосування такого підходу до цілепокладання на державному рівні потребує сучасної інформаційно-електронної системи, однією з функцій якої є моніторинг стану реалізації програм та відповідних модернізаційних проектів.

Таким чином, програмно-цільовий підхід для ЖКГ, на нашу думку, має встановлені європейськими зобов'язаннями орієнтири у вигляді конкретних цілей зі скорочення енергоспоживання усіма галузями національного господарства. У зв'язку з чим пропонуємо для програм модернізації ЖКГ усіх рівнів як індикатор виконання встановлювати показник досягнення цілі з енергоефективності за рахунок впровадження програми.

Відстежувати його досягнення для будівель та для підприємств ЖКГ пропонується автоматично завдяки сформованим електронним інформаційним ресурсам, синхронізованим між собою для обміну інформацією: Національна база даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель та Національна база даних підприємств сфери ЖКГ України.

Здійснювати моніторинг виконання програмних документів усіх рівнів також можна використовуючи вищезазначені бази даних, в тому числі з метою звітування України до Європейської Комісії та Енергетичного Співтовариства.

На розгляді Кабінету Міністрів України перебуває проект розпорядження, що передбачає визначення національної цілі з енергоефективності та заходів для її досягнення, відповідно до європейських підходів Директиви Європейського Парламенту та Ради 2012/27/ЄС «Про енергоефективність» [37].

Крім того, цим проектом затверджується трирічний план заходів з реалізації Національного плану дій з енергоефективності. Враховуючи вимоги статті 3 цієї Директиви, проектом визначено, що первинне та кінцеве споживання енергії в Україні у 2030 році не повинне перевищувати відповідно 91 468 тис. та 50 446 тис. тонн нафтового еквіваленту.

Програмно-цільовий підхід дозволить передбачити досягнення потрібних показників: ціль з енергоефективності від мікрорівня – будівля, підприємство, до загальнодержавної по сфері ЖКГ, адже державне програмування модернізації ЖКГ має включати енергоефективну модернізацію підприємств комплексу ЖКГ.

Крім того, програмно-цільовий підхід, що застосовується на основі інформаційно-електронного ресурсу автоматично дозволить виявляти дублювання завдань у програмах та усувати їх, забезпечить дієвість прийнятими програмами та стратегіями замість їх декларативного характеру, підсилить відповідальність розпорядників бюджетних цільових програм, забезпечить більшу прозорість освоєння коштів.

Механізми державного управління ЖКГ включають прогнозування та програмування державної політики сфери ЖКГ, прийняття відповідних рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також контроль за їх виконанням, що здійснюється із залученням усіх суб'єктів діяльності у сфері ЖКГ та із застосуванням громадських експертиз таких проектів, програм і рішень.

Взаємоузгодженість програмних і прогнозних документів соціально-економічного розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньотерміновий періоди забезпечує дотримання принципу цілісності соціально-економічного прогнозування.

Програмні та прогнозні документи розробляються, виходячи з даних державних статистичних служб, уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики, центральних та місцевих органів виконавчої влади, ОМС, забезпечуючи дотримання принципу об'єктивності програмних і прогнозних документів [162 с.27].

На етапі реалізації державних програм об'єктивність забезпечує моніторинг. Суть моніторингу полягає в отриманні достовірної, актуальної, об'єктивної інформації про процеси, які відбуваються під час реалізації

державної політики у сфері ЖКГ, для прийняття своєчасних та найбільш раціональних управлінських рішень щодо подальшої реалізації програм модернізації ЖКГ різних рівнів та, за потреби, їх корегувань шляхом внесення відповідних змін в чинні нормативно-правові акти згідно законодавчо визначеної процедури. До завдань моніторингу належать:

- виявлення результатів реалізації стратегічних документів, об'єктом яких є галузь ЖКГ та здійснення їх оцінки;
- аналіз відповідності та узгодженості програм і проектів галузі ЖКГ стратегічним напрямам державної політики цієї галузі;
- оцінка ефективності окремих програм і проектів, відстеження змін, недоліків під час реалізації;
- визначення ступеня досягнення цільових показників (цілі з енергоефективності, економії енергії, скорочення викидів парникових газів, досягнення очікуваного питомого споживання фонду будівель, кількість будівель, енергоефективні показники яких відповідають мінімальним вимогам та NZEB, кількість підприємств ЖКГ в оренді, концесії, протяжність модернізованих інфраструктурних мереж і т.д.);
- виявлення необхідності коригування управлінських рішень, програм чи проектів, державних стратегій та визначення напрямів розвитку галузі;
- забезпечення узгодженості між собою місцевих та державних програм, окремих проектів з державними, регіональними стратегіями [219].

Для комплексного підходу до цілепокладання та моніторингу програм пропонуємо застосувати цикл Шухарта-Демінга – модель безперервного поліпшення процесів, цикл Plan, Do, Check, Act (плануй, роби, перевіряй, впливай) відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 9001:2000, в Україні адаптовано ДСТУ ISO 9001-2000 Системи управління якістю [38]. Щоб регуляторний орган орієнтувався в тому, чи задовольняє споживача якість регульованого процесу й супутнього сервісу, він повинен мати базу для порівняння – певний стандарт якості. Таким стандартом для переважної

більшості країн є серія стандартів ISO 9000. Якщо регульований процес за якісними показниками відповідає серії ISO 9000, то це гарантує, що державне регулювання здійснюється на середньосвітовому рівні [55 с.573].

І.Олійченко справедливо стверджує: «Формування і функціонування систем якості багаторівневих ієрархічних інформаційних систем повинні координуватися інформаційними підрозділами центральних органів державного управління і Центрами інформатизації із залученням інформаційно-комп'ютерних відділів ОДА на регіональному рівні.»...«Впровадження стандартів серії ISO 9000 дозволяє здійснювати процес управління якістю в інформаційних системах цих органів як підсистем систем управління і здійснювати відповідний внесок в якість корпоративної, галузевої або державної інформаційної системи. Однак потрібні також і інтегруючі системні впливи на діяльність органів державного управління з метою створення, функціонування і розвитку систем управління якістю в рамках інформаційної системи. Тому ряд принципів і положень щодо їх побудови повинні виходити за рамки, які встановлюються стандартами серії ISO 9000» [82, с.65].

Відповідно до ДСТУ ISO 9001-2000 Системи управління якістю вимоги, циклічний (процесний) підхід полягає в розробленні, впровадженні та поліпшенні результативності системи управління якістю для підвищення задоволеності замовника виконанням його вимог.

Такий підхід забезпечить можливість ефективно управляти програмами на системній основі, зокрема сприяти високій якості в кінцевому підсумку, що дозволяє досягти необхідного тісного зв'язку на основі циклічності між формуванням та реалізацією державних стратегій та програм різних рівнів та повністю відповідає програмно-цільовому підходу до управління ЖКГ. Незамінною в цьому процесі є інформаційно-електронна система з Базами даних будівель та підприємств ЖКГ (Рис. 3.5. розроблено автором на основі джерел [62 с. 22, 193, 207 с.14]).

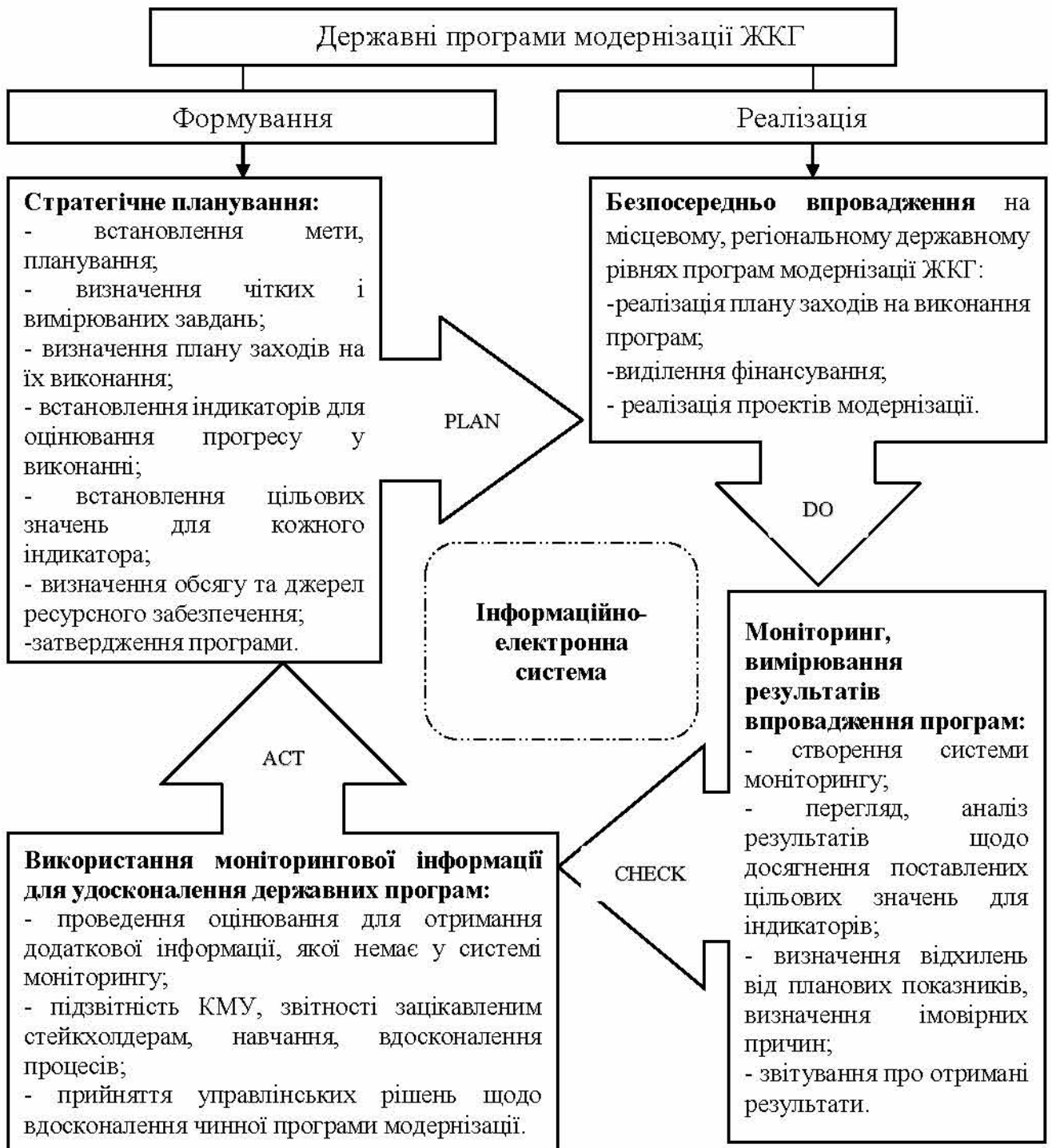


Рис. 3.5. Застосування циклу Шухарта-Демінга в управлінні якістю формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ.

Перевагою циклічного підходу є забезпечуваний ним безперервний контроль над взаємозв'язками між окремими процесами, а також над їхніми сполученням та взаємодією. Це дуже важливо для забезпечення принципів цілісності та взаємоузгодженості між державним, регіональним та місцевим рівнями програмування модернізації ЖКГ [38, с.6].

Якщо цикл Шухарта-Демінга використовують у межах системи управління якістю, він покликаний акцентувати увагу на важливості: розуміння та виконання вимог; необхідності розглядати процеси з погляду створення додаткових цінностей; вимірювання результатів функціонування процесу та його ефективності; постійного поліпшення процесів на основі об'єктивних вимірювань.

Об'єктивні вимірювання в ході реалізації державних програм модернізації ЖКГ, на нашу думку, мають здійснюватися у вигляді моніторингу за допомогою інформаційно-електронної системи за визначеними показниками. О.Топчій пропонує визначити три групи показників комплексної оцінки ефективності ЖКГ [161, с. 408]: характеризують фінансові потоки, спрямовані на модернізацію об'єктів комунальної інфраструктури; характеризують доступність придбання та оплати комунальних послуг; характеризують фінансові результати підприємств комунального комплексу. А.Шутенко відзначає складність, багатокomпонентність комплексу ЖКГ, що вимагає пошуку, як окремих галузевих показників, так і єдиного узагальнюючого, інтегрального за формою показника, значенням якого можна кількісно охарактеризувати всі підгалузі ЖКГ. Комунальну теплоенергетику, наприклад, пропонується характеризувати індикаторами 3 типів: фінансово-економічного розвитку, технічного стану та якості послуг і їх доступності для споживачів [176, с.71].

Для прогнозування результативності реалізації програм М.Кіпенко та А.Шутенко пропонують обирати показники, за допомогою яких характеризується як господарська діяльність у сфері ЖКГ, так і загальний стан галузі, поточний стан основних фондів: узагальнений стан (знос) житлового фонду та основних фондів ЖКГ в розрізі підгалузей; інтегральний показник питомих витрат паливно-енергетичних ресурсів; узагальнена собівартість послуг; узагальнена прибутковість (відношення прибутку до доходу) і т.п. [176 с.82, 48 с.137].

М.Кіпенко слушно зауважує, що індикатори мають містити як якісні, так

і кількісні показники і можуть включати загалом чотири їх групи: фінансові; техніко-економічні; інституційні; функціональні. На його переконання, до основних критеріїв оцінки реалізації програми належать: ефективність; оцінка ступеню досягнення очікуваних результатів; соціально-економічні наслідки [48]. М.Кіпенко та О.Топчій погоджуються, що загалом моніторинг розвитку та реформування ЖКГ слід розділити на три взаємопов'язані блоки: моніторинг діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади та ОМС щодо реалізації завдань програми; моніторинг фактичного стану та розвитку ЖКГ; моніторинг досягнення цілей програми [161 с.128, 47 с.152].

Нам імпонують позиції вищезазначених дослідників, однак, варто зазначити що набір показників має визначатися цілями конкретної програми. Разом з тим, для комплексної оцінки стану ЖКГ набір запропонованих показників варто доповнити напрямом – внесок в досягнення цілей сталого розвитку та декарбонізації ЖКГ з відповідними показниками, зокрема:

- ступінь досягнення національної цілі з енергоефективності в секторі ЖКГ;

- питома вага відновлювальних джерел енергії в споживчому енергетичному балансі сектору ЖКГ;

- фактичний показник енергоспоживання на 1 м² опалювальної площі житлової будівлі (багатоквартирний будинок, приватний (індивідуальний) будинок);

- кількість будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії.

Моніторинг програм модернізації ЖКГ пропонуємо здійснювати, окрім вищезазначених, на основі такого набору показників, що може бути розширений та уточнений залежно від мети за завдань програми:

- ступінь задоволення населення якістю житлово-комунальних послуг та обсягами енергоспоживання їх житла;

- рівень зносу комунальної інфраструктури;

- питомі витрати умовного палива на виробництво 1 Гкал теплової енергії;

- питомі витрати електроенергії на 1 м³ реалізованої питної води;

- питомі витрати електроенергії на очищення, транспортування 1 м³ стічних вод;
- втрати води (% від піднятої води);
- втрати теплової енергії;
- частка населення, що не забезпечена доступом до централізованого питного водопостачання;
- кількість багатоповерхових будинків, які потребують капітального ремонту;
- рівень забезпеченості приладами обліку споживання комунальних послуг;
- частка приватного капіталу у загальному обсязі інвестицій у модернізацію комунальної інфраструктури [48].

Комплексний підхід до модернізації ЖКГ потребує уваги як в частині удосконалення механізмів управління, так і в частині врахування технічних аспектів при формуванні та реалізації відповідних програм. Оскільки різке скорочення енергоспоживання будівлями, що розташовані в одному мікрорайоні та підключені до системи центрального опалення, спричинять суттєве скорочення навантаження на котельню. З технічної точки зору це матиме наслідки як для підприємства тепlopостачання, так і для експлуатації відповідних тепломереж. З економічної точки зору також є необхідність переглядати плани роботи такого господарюючого суб'єкту, його інвестиційну програму і т.д. В разі застосування принципу реконструкції будівельного фонду кварталами необхідно детально вивчати схеми тепlopостачання міст та закладати у відповідні програми здійснення модернізації підприємств ЖКГ з урахуванням передбачуваного скорочення потреб споживачів.

Ми погоджуємося з О. Оболенським та О. Базарною, які стверджують: «Ключове місце в економічній складовій організаційно-економічного механізму регіонального публічного управління в ЖКГ має удосконалення механізмів фінансування галузю. Підхід, при якому прозоро та ефективно

відбувається фінансування з бюджетів усіх рівнів має стати програмно-цільовий метод, який об'єднує основні функції управління і що забезпечує зворотній зв'язок усіх елементів системи (підсистем). Програмно-цільовий підхід є методом планування в середньостроковій перспективі з досягненням конкретних результативних показників» [76].

Фінансовий механізм модернізації житлового та комунального господарства України містить такі інструменти, як державні, регіональні, місцеві цільові програми. Програми можуть реалізовуватися через окремі спеціально створені для цієї мети інституції (Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), Фонд енергоефективності) або самостійно в рамках існуючої системи управління – Програма Президента «Велике будівництво», «теплі кредити».

Залучення інвестицій відбувається через механізм ЕСКО (енергосервісні контракти), ДПП (оренда, концесія), можливе банківське кредитування. Потужний інструмент підтримки міжнародних інституцій у вигляді фінансово-кредитних установ та партнерів з розвитку: ЄІБ, ЄБРР, МБРР, Світовий Банк, GIZ, KfW, SIDA, SECO, ESP, Nefco, USAID, «Угода мерів – Демонстраційні проекти».

З роками ця співпраця тільки нарощується та поглиблюється, особливо з перспективами долучення України до «Європейської зеленої угоди», однією з цілей якої є масштабне скорочення енергоспоживання та декарбонізація економіки. В даному контексті, важливо зауважити, що програмно-цільовий підхід у своїй діяльності використовують також і міжнародні фінансово-кредитні організації та проекти МТД. Зазвичай, це програми розширеного фінансування, реінвестування, програмні системні позики для реалізації окремих проектів різних масштабів у різних галузях, зокрема в ЖКГ.

Усі ці програми чітко описують мету та очікувані результати від фактичного направлення коштів, у ту чи іншу галузь або сферу економіки. Такий підхід до фінансування проектів виявився досить результативним, оскільки дає можливість проаналізувати ефективність використання коштів,

за допомогою порівняння отриманих результатів з запланованими, а також зіставити мету, на яку виділяються кошти, з кінцевими результатами від реалізації проекту за набором визначених кінцевих індикаторів реалізації проекту [201].

Необхідно забезпечити впорядкованість між галузевими програмними документами ЖКГ, державними програмними документами стратегічного значення та бюджетною політикою держави шляхом запровадження системи стратегічного планування та ієрархії стратегічних документів, що дозволить врегулювати питання результативності процесу визначення зв'язків між бюджетними програмами головних розпорядників бюджетних коштів та їх стратегічними цілями, а також національними стратегічними цілями. Інакше більшість документів носитимуть декларативний характер та блокуватимуть реалізацію програмно-цільового підходу до модернізації ЖКГ [41].

Окремої уваги потребує система моніторингу досягнення цілей та оцінки державної політики сфери ЖКГ, що може бути досягнуто за рахунок цифровізації галузі. Для ЖКГ необхідним є впровадження інноваційної системи управління, основаної на результатах, що функціонує на основі програмно-цільового методу. Іншим важливим аспектом в управлінні ЖКГ є підвищення результативності, ефективності та прозорості бюджетного процесу. Програмно-цільовий метод є одним із методів середньострокового планування, що спрямований на підвищення результативності та ефективності державного управління як для сфери ЖКГ, так і інших сфер національного господарства [2].

Розвиток програмно-цільового методу, як в інших країнах світу, так і в Україні, здійснюється у напрямку запровадження системи управління цілями, у межах якої важливим є визначення прямих і кінцевих результатів, які відповідно до умов децентралізації та регіонального розвитку важливо встановлювати та моніторити досягнення на різних управлінських рівнях (Рис. 3.6).

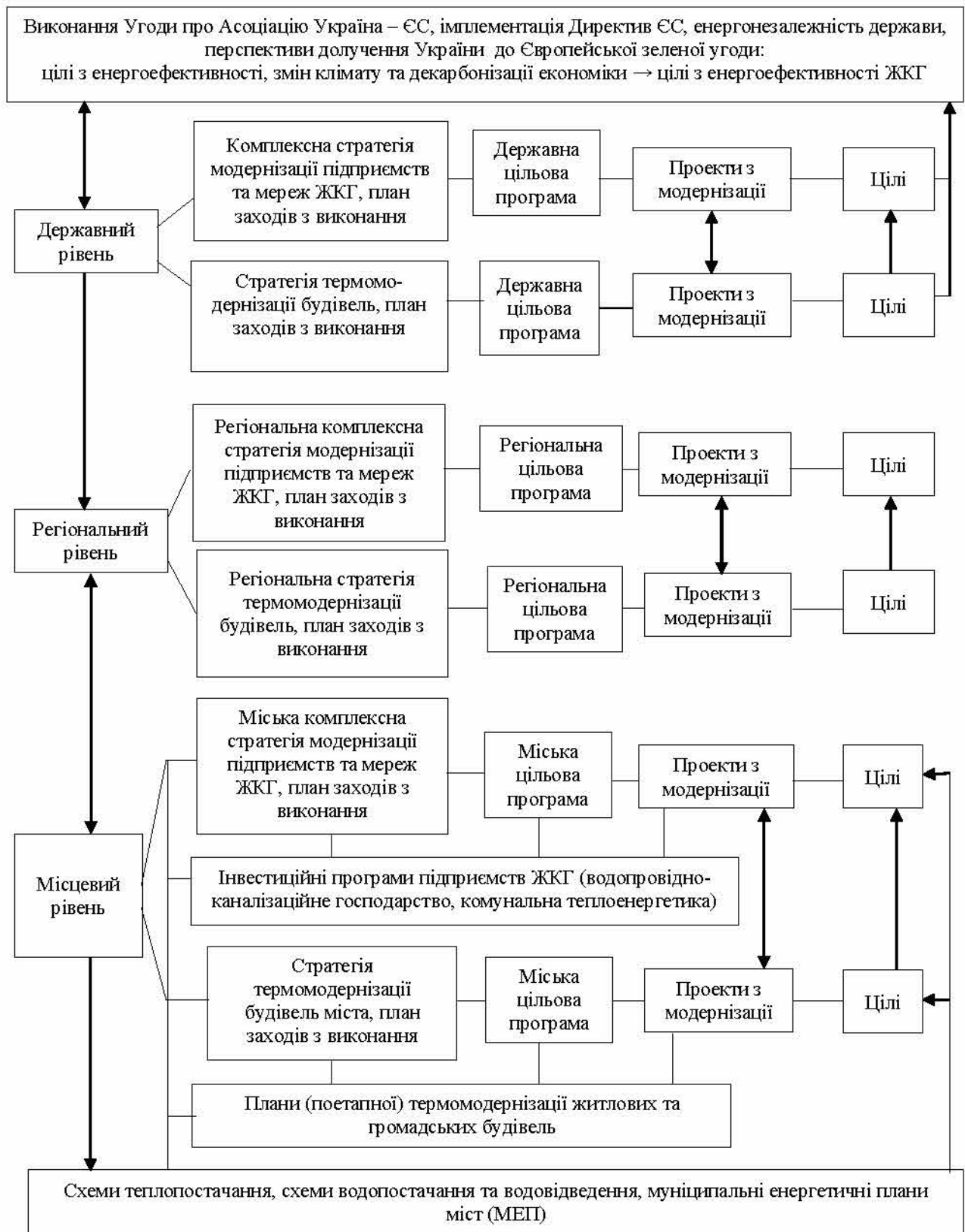


Рис.3.6. Система управління цілями енергоефективної модернізації ЖКГ (розроблено автором).

Енергоефективна модернізація ЖКГ матиме вплив на обсяги виробництва та споживання послуг всередині самого комплексу ЖКГ. Крім

того, сфера ЖКГ має деякі техніко-економічні особливості, що мають бути враховані при програмуванні модернізації ЖКГ, серед яких:

- безперервність процесу надання та споживання послуг (за винятком послуг, сезонного характеру);
- залежність обсягів виробництва і споживання послуг;
- соціальна значимість послуг;
- соціальний відзив на результати діяльності виконавців послуг;
- безальтернативність послуг, що надаються;
- виробничий характер формування цін та тарифів на послуги,
- невіддільність процесів виробництва та споживання послуг;
- нематеріальний характер послуг, що надаються;
- неможливість накопичення (тарування);
- втрати при постачанні послуги [27].

Зважаючи на специфіку галузі ЖКГ, при розробці регіональних та місцевих програм модернізації галузі важливо враховувати переваги та можливості конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Наприклад, при модернізації котелень, що передбачає перехід на альтернативні джерела енергії, слід враховувати фактор виробництва такого джерела на даній території.

Програмно-цільовий підхід для модернізації усіх складових ЖКГ потребує комплексного застосування та має враховувати принцип ринкової економіки, за яким «попит формує пропозицію». Тобто, прогнозуючи обсяги енергоспоживання будівлями після їх термомодернізації, можна прогнозувати обсяги потреб виробництва та постачання теплової енергії підприємствами галузі. Це важливий аспект для забезпечення послідовності в цілепокладанні при застосуванні програмно-цільового підходу модернізації ЖКГ.

Для забезпечення цілісного підходу програмно-цільове управління комплексом ЖКГ має вибудовуватися з урахуванням потреб мешканців та відвідувачів житлових та громадських будівель, відповідно, а також потреб

підприємств житлово-комунальної галузі та його інфраструктури. Отже, програмування модернізації галузі слід розпочинати з будівельного фонду для можливості оцінки потреб в послугах підприємств ЖКГ та розрахунку їх потужностей для модернізаційних проектів.

На наш погляд, перевагою механізму реалізації програм із застосуванням запропонованого інформаційно-технічного інструменту у вигляді баз даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель та підприємств ЖКГ є можливість збалансовано оцінити ситуацію в розрізі теплових сегментів, кварталів, мікрорайонів, де плануються до впровадження проекти з модернізації підприємств ЖКГ, інфраструктурних мереж та будівель, які обслуговуються ними.

Формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ на основі програмно-цільового підходу має враховувати сучасні напрями державної політики реформування ЖКГ, серед яких ми виділяємо:

- державне регулювання природних монополій на ринку ЖКП та розвиток конкурентного середовища;
- формування державної житлової політики;
- удосконалення системи фінансування ЖКГ;
- удосконалення системи оплати житла і комунальних послуг та систем соціального захисту населення;
- ефективна тарифна політика;
- формування інвестиційної привабливості сфери ЖКГ;
- комплексна модернізація житлового фонду, підприємств та інфраструктури ЖКГ, релевантна вимогам європейського «зеленого курсу»;
- вдосконалення організаційних структур управління у сфері ЖКГ;
- технічна модернізація підприємств ЖКГ відповідно до європейських стандартів;
- цифровізація сфери ЖКГ.

Попри прийнятність загальних принципів державного програмування, ЖКГ має свою специфіку, яку необхідно враховувати в підходах формування

державних стратегій та програм галузі. Так, водопровідно-каналізаційне господарство, що є невід'ємною складовою комплексу ЖКГ, Асоціація водоканалів України пропонує розглядати в двох аспектах. В результаті чого Стратегія розвитку водопровідно-каналізаційного господарства має включати 2 стратегії: Стратегію водної політики та Стратегію розвитку житлово-комунального господарства. Ми ж вважаємо, що такий підхід також може розглядатися як ефективний за умови запровадження інформаційно-технічного інструменту, що забезпечить обмін інформацією про реалізацію програмних документів та дасть можливість уникати дублювань бюджетних програм та заходів з їх реалізації в рамках однієї сфери державної політики.

Місія стратегії розвитку сфери водопостачання та водовідведення, сфери теплозабезпечення та енергоефективності будівельного фонду держави має вибудовуватися із загальної місії стратегії розвитку країни і враховувати не тільки абстраговано стратегію розвитку сфери ЖКГ, а й стратегій енергетичної, соціальної, екологічної сфер, сфери безпеки тощо [63].

Значною мірою взаємоузгодженість між програмними документами держави на етапі їх формування залежить від взаємодії центральних органів виконавчої влади та уряду, ефективності комунікації між ними спільної роботи над визначеними загальнодержавними пріоритетами. Перешкодою для налагодження такої взаємодії може бути протиріччя та дублювання завдань при розподілі повноважень між центральними органами влади, часта зміна уряду та відповідно і пріоритетів згідно нових програм дій уряду, низька інституційна спроможність відповідальних за той чи інший напрям органів влади, внутрішньоособисті конфлікти між представниками уряду.

На етапі реалізації державних програм перепони виникають, окрім вищезазначених, ще з фактичним виділенням фінансування на ті чи інші програми і проекти, що демонструє розрив між бюджетним плануванням та виконанням бюджету і документами, які приймаються на державному рівні, та призводить до маніпулювань, розпорошеності бюджетних коштів та суттєво знижує кінцеву результативність програм, які можуть бути зразковими з точки

зору їх змісту, механізму впровадження та дотримання правил нормо-проектувальної техніки.

У зв'язку з децентралізацією провідну роль в успішності реалізації модернізаційних проектів ЖКГ відіграють міста та ОТГ. Разом з можливістю перерозподіляти доходи на місцях міськради отримали відповідальність у вигляді необхідності оновлення підприємств та інфраструктури ЖКГ, бюджетних будівель, а мешканці – житлових.

Міста, які побачили в такому перерозподілі влади та повноважень можливості, на сьогодні активно відновлюють житлово-комунальну інфраструктуру своїх міст, сприяють населенню у впровадженні проектів з термомодернізації житла, в тому числі користуючись послугами Фонду енергоефективності, ДФРР, співпрацюють з цілим рядом проектів МТД, міжнародних фінансово-кредитних інститутів.

Особливу роль в програмуванні модернізації ЖКГ міст відіграють плани муніципального енергетичного розвитку, які для України є відносно новими, однак мають перспективи стати основоположними для формування відповідних програмних документів міст.

З кінця 2020 року в рамках проекту «Просування енергоефективності та імплементації Директиви ЄС про енергоефективність в Україні», що впроваджується компанією «Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH» GIZ, та Швейцарським бюро співробітництва в Україні SECO, готуються муніципальні енергетичні плани для 11 найпрогресивніших в питаннях енергоефективності міст та ОТГ України: Баранівська ОТГ, Тростянецька ОТГ, Сєвєродонецька міська військово-цивільна адміністрація, міста: Васильків, Житомир, Миргород, Мирноград, Нововолинськ, Славутич, Токмак, та Чернівці.

Основними перевагами муніципальних енергетичних планів є:

- впровадження інтегрованого планування використання ресурсів та інвестицій;
- підвищення обізнаності щодо існуючих місцевих джерел енергії для

теплозабезпечення;

- встановлення взаємозв'язку з місцевими програмами розвитку;

теплопостачання;

- виявлення збалансованості між попитом та пропозицією послуг

- зменшення залежності від викопного палива через використання місцевих та відновлюваних джерел енергії.

Муніципальне енергетичне планування допомагає містам визначати свої варіанти теплопостачання, пропонує шляхи до досягнення поставлених цілей при найменших витратах і підвищує відсоток досягнення цілей завдяки плануванню і залученню до співпраці різних сторін.

За своєю суттю МЕП – є довгостроковим плануванням енергетичних потреб міста, що спрямоване на зменшення споживання енергетичних ресурсів, зменшення викидів CO₂ через підвищення енергоефективності, раціоналізації опалювальних систем та запровадження відновлюваних джерел енергії.

Для підготовки МЕП використовується така інформація, яка має, на наш погляд, міститися в Національній базі даних підприємств ЖКГ:

- загальні дані про місто (громаду);

- фінансові показники: бюджет, витрати на теплопостачання та ін.;

- теплопостачальні організації, які діють на території громади;

- інформація про виробництва, які можуть мати скидне тепло;

- генеральний план міста, зонування територій, детальний план території;

- схеми теплопостачання, схеми прокладання мереж, розміщення котелень;

- дані про приєднане навантаження на котельні;

- наявність та головна суть інших програмних стратегічних документів, які містять положення про центральне опалення (Наприклад, план дій сталого енергетичного розвитку (та клімату));

- кількість будівель в громаді (житлові та громадські, промислові);

- обсяги споживання теплової та електричної енергії будівлями;

- відомості про розгалуженість теплової, газової мереж.

Більшість інформації щодо будівель можна знайти в системах енергомоніторингу, якщо такий ведеться містами. Однак, у більшості випадків міста ще не запровадили енергоменеджмент і не мають таких систем, відповідно брак інформації може стати перепорою на шляху розроблення МЕРП та інших подібних програмних документів, необхідних для модернізації ЖКГ міст (громад). Тому пропонується на законодавчому рівні визначити обов'язковість ведення Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель. На наш погляд, База даних будівель має бути складовою частиною ЄДЕССБ. Володільці інформації, учасники інформаційного обміну мають вносити до Бази даних будівель інформацію відповідно до Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва. Володільці інформації, учасники інформаційного обміну мають забезпечувати повноту, достовірність, актуальність інформації та своєчасність її розміщення в Базі даних будівель. Проект Порядку формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель (Додаток Г) пропонується прийняти постановою Кабінету Міністрів України на виконання:

завдання 715 Плану заходів з виконання Угоди, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 р. № 1106;

завдання 315 плану пріоритетних дій Уряду на 2020 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.09.2020 р. № 1133-р;

завдання 11 Національного плану збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.01.2020 р. № 88-р.;

завдання 10 за напрямом «Розвиток інженерної інфраструктури» Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. Проведене дослідження підходів до програмування модернізації ЖКГ дозволяє прийти до висновку про необхідність застосування комплексного підходу до державного

програмування ЖКГ та сформувати структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ (Рис. 3.7).



Рис. 3.7. Структурно-функціональна модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України (розроблено автором)

Структурно-функціональна модель містить головну мету формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ, рівні та суб'єкти, об'єкти та основні функції державного програмування модернізації ЖКГ, механізми державного управління ЖКГ, у складі яких реалізуються програми модернізації ЖКГ, принципи, інструменти та завдання державного програмування модернізації ЖКГ.

В рамках запропонованої структурно-функціональної моделі, серед механізмів державного управління ЖКГ, у складі яких реалізуються програми модернізації ЖКГ уточнимо трактування понять організаційно-правового (нормативно-правовий, організаційний) та ресурсного (фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий) механізмів державного управління ЖКГ.

Організаційно-правовий механізм включає нормативно-правовий та організаційний.

Під нормативно-правовим механізмом розуміємо визначення кола господарюючих суб'єктів ЖКГ (підприємства ЖКГ, ОСББ, управляючі компанії, власники, розпорядники будівель); встановлення прав, обов'язків та гарантій учасників модернізаційних проектів; визначення підстави виникнення прав та обов'язків; ступеню конкретності прав та обов'язків; встановлення процедури здійснення прав та обов'язків; встановлення стимулів, в тому числі фінансових, до впровадження модернізаційних проектів, спрощення нормативно-правових процедур для залучення інвестиційного капіталу в модернізацію ЖКГ, збалансована політика тарифоутворення, визначення видів санкцій за порушення встановлених норм, нецільове використання коштів бюджетної програми.

Організаційний механізм державного управління програмної модернізації ЖКГ полягає в збалансуванні інтересів власника житла, громадської будівлі та надавачів послуг ЖКГ, виконавців модернізаційних проектів будівель, підприємств та мереж, визначення та дотримання балансу інтересів між учасниками ринку житлово-комунальних послуг і державою,

створення умов для ефективного залучення партнерів з розвитку та міжнародних фінансово-кредитних інституцій, ЕСКО-компаній, банківського сектору, стимулювання державно-приватного партнерства.

Мотиваційний механізм тісно пов'язаний з формуванням категорії свідомого власника житла або відповідального управління об'єктами ЖКГ. Інформаційна популяризація успішних реалізованих енергоефективних проектів, зокрема шляхом актуалізації Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, сприятиме підвищеному попиту на впровадження модернізаційних проектів. Оскільки два будинки однієї серії забудови, що розташовані в одній кліматичній зоні, можуть різнитися в енергоспоживанні вдвічі за умови впровадження комплексної термомодернізації в одному з них. Інформаційно-комунікативна складова дозволить мотивувати мешканців до здійснення термомодернізації із залученням інструментів державної підтримки у вигляді «теплих кредитів» або Фонду енергоефективності або/та аналогічних місцевих програм.

Ресурсний механізм державного управління ЖКГ включає фінансово-економічний, інформаційно-технічний та кадровий.

Під фінансово-економічним механізмом модернізації ЖКГ розуміємо систему прийомів і способів прямого та непрямого впливу та його спрямування на модернізацію ЖКГ з дотриманням законів економіки, за актуальних товарно-грошових відносин, з використанням економічних інструментів, важелів та стимулів для досягнення найвищих економічних результатів, що підлягають циклічному вимірюванню за принципами програмно-цільового управління (спрямовані фінансові ресурси – досягнутий результат) [172, с. 24].

Інформаційно-технічний механізм програмування модернізації ЖКГ – це забезпечення необхідною інформацією учасників модернізаційних процесів ЖКГ в зручному цифровому форматі, можливість відстеження ходу реалізації проектів та досягнення їх цілей в програмному продукті.

Кадровий механізм програмної модернізації ЖКГ – це система навчання фахівців з управління проектами, кадрів технічних спеціальностей, задіяних у безпосередньому виконанні модернізаційних проектів співвласників багатоквартирних будинків, забезпечення фахової експертної підтримки в розробленні модернізаційних проектів та підборі механізмів їх фінансування.

Політичний механізм полягає у формуванні ефективного політичного діалогу, побудови взаємовідносин із зовнішніми інвесторами, які фінансують окремі програми або співфінансують державні програми сфери ЖКГ (зокрема Фонду енергоефективності), у розгляді і затвердженні державних програм модернізації ЖКГ, прийнятті інших урядових рішень стосовно розвитку галузі, прояві політичної волі в утриманні пріоритету національних інтересів не залежно від політичних змін.

Забезпечення на практиці комплексного функціонування вищезазначених механізмів державного управління ЖКГ в такому трактуванні, на нашу думку, забезпечить високу ефективність реалізації державних програм модернізації ЖКГ, сприятиме залученню інвестицій в галузь, глибокого технічного переоснащення потужностей підприємств та мереж, стане основою для побудов планів та прогнозів розвитку суміжних галузей національного господарства, забезпечить виконання європейських зобов'язань України в секторі енергоефективності ЖКГ.

Висновки до розділу 3

1. Здійснення модернізації будівель житлового призначення тривалий час відбувається за рахунок державної програми «теплі кредити», що має підтримку і у вигляді програм місцевого співфінансування та здобула популярність серед населення. Останнім часом їй на заміну створено інструмент реалізації державної програми підтримки модернізації багатоквартирних будинків «Фонд енергоефективності». Однак активну роботу Фонд енергоефективності демонструє лише з вересня 2020 року, у

зв'язку з чим необхідно підтримувати державну програму «теплі кредити», особливо що стосується приватних індивідуальних забудов, які поки що в стратегічних державних планах залишалися поза увагою. На етапі реалізації державних програм підтримки модернізації житлового фонду бюджетне фінансування цих програм також не є сталим, як решти державних програм сфери ЖКГ.

2. Пропонується підвищити ефективність роботи Фонду енергоефективності можливо завдяки цифровізації його діяльності шляхом створення електронної системи інтегрованої з ЄДЕССБ. Такий захід забезпечить зручність як для заявників (ОСББ), так і для персоналу Фонду енергоефективності, який опрацьовує заявки. Буде забезпечена економія працезатрат обох сторін, зростання інституціональної спроможності Фонду енергоефективності, забезпечення прозорості та відкритості діяльності Фонду енергоефективності, як інструменту реалізації програм державної підтримки модернізації житлового фонду України. Також зросте ефективність використання бюджетних коштів за програмою фінансування Фонду енергоефективності, відбудеться спрощення моніторингу, оцінювання та звітування, зросте попит на послуги Фонду енергоефективності, Фонд енергоефективності зможе стати механізмом реалізації державної підтримки і для підприємств ЖКГ.

3. На виконання європейських зобов'язань модернізація будівельного фонду держави має здійснюватися на основі довгострокової стратегії термомодернізації будівель, формуванню якої передують огляд стану національного фонду будівель. Після децентралізації централізовано статистичні відомості по кількості будівель не ведуться, а з різних джерел дані різняться. Тому для забезпечення цілісності державної політики та забезпечення ефективності реалізації стратегії термомодернізації будівель пропонується вдосконалити механізм реалізації державних програмних документів шляхом створення інформаційно-технічного інструменту у вигляді Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних

характеристик будівель, що має цілу низку переваг для суміжних секторів політик та допомагатиме відстежувати досягнення цілі з енергоефективності.

4. Формування та реалізація програм модернізації ЖКГ має відбуватися з системним здійсненням моніторингу на основі інформаційно-технічного інструменту який пропонується доповнити також Національною базою даних підприємств ЖКГ, для стимулювання інвестиційної привабливості сфери, її відкритості та забезпеченню досягнення заявлених показників для досягнення у програмних документах міст, областей, держави. Запропоновано застосування циклу Шухарта-Демінга при формуванні та реалізації державних програм модернізації ЖКГ, схему цілепокладання в програмуванні модернізації ЖКГ на основі використання баз даних будівель та підприємств ЖКГ. На підставі проведеного дослідження сформовано структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ та запропоновано систему управління цілями на основі національної цілі з енергоефективності.

Основні наукові положення, що викладені у даному розділі, опубліковано в авторських роботах [151, 153, 154, 205].

ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано варіанти розв'язання актуальної наукової проблеми в галузі державного управління – формування та реалізація державних програм модернізації ЖКГ України на сучасних теоретико-методологічних основах, які розроблено з урахуванням зарубіжного досвіду та набутих вітчизняних практик і спрямовано на підвищення ефективності та результативності державних програм модернізації ЖКГ. Отримані узагальнюючі результати дисертаційної роботи дали підстави до формулювання наступних висновків.

1. Розкрито сутність програмного підходу в модернізації об'єктів житлово-комунального господарства, яка полягає у необхідності формування комплексного підходу до впровадження ринкових відносин у ЖКГ, законодавчого забезпечення та інституційних перетворень в умовах фінансової нестабільності. Застосування програмного підходу до управління житлово-комунальним господарством дозволяє виробити стратегію розвитку житлово-комунальної галузі та забезпечує ефективні процеси її реформування та модернізації.

2. Досліджено еволюцію фінансового механізму розвитку житлово-комунальної галузі, виявлення його внутрішніх протиріч, тенденцій і закономірностей розвитку. Перехід до ринкової економіки на початку 1990-х років обумовлена трансформацією фінансового механізму функціонування житлово-комунального господарства із директивного у регулюючий. У процесі адаптації сфери ЖКГ до ринкових умов функціонування інвестування відтворення основних фондів розглядається як один із базових методів у системі фінансового механізму, поруч з ціноутворенням і тарифним регулюванням та набуває пріоритетного значення. Запропоновано визначення фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг як багаторівневої ієрархічної системи організації фінансових відносин у даній сфері, що проявляється як система основних елементів (методів, важелів, стимулів)

взаємопов'язаних з відповідним ресурсним забезпеченням (нормативно-правовим, інформаційним). Виокремлено та обґрунтовано базові складові фінансового механізму сфери житлово-комунальних послуг в контексті ролі держави, підприємств ЖКГ та споживачів як учасників фінансових відносин у розрізі реформування галузі. Встановлено, що фінансовий механізм сфери ЖКГ значно розширився та набув нового змісту. Функція держави як єдиного інвестора сфери ЖКГ трансформувалась, в основному, у організаційну, координуючу, стимулюючу та контрольну функції. З'явилися нові учасники фінансового механізму: приватні інвестори галузі, зарубіжні фінансово-кредитні інститути, партнери з розвитку, ЖКГ перейшло до сфери компетенцій ОМС.

3. Узагальнено особливості міжнародного досвіду застосування механізмів формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ на прикладах країн Балтії, Польщі, Німеччини, Франції та Сполучених Штатів Америки. Встановлено, що більшість держав не залежно від рівня соціально-економічного розвитку застосовували програмний підхід для модернізації житлово-комунального комплексу. Реалізація державних програм відбувається, здебільшого через спеціально створений державний інститут (структуру, компанію), на яку покладаються функції по сприянню реформуванню ЖКГ. Кожна з цих структур, створення якої ініційоване державою, являє собою засіб акумулювання ресурсів державного, місцевого бюджетів, населення, приватних інвесторів тощо з метою реалізації інвестиційних проектів модернізації ЖКГ. В основі технічного переоснащення ЖКГ розвинених країн лежать інноваційні енергозберігаючі технології та інвестиційний фінансово-кредитний механізм, ґрунтований на комбінації всіх можливих фінансових джерел (кошти державного та місцевих бюджетів, кошти підприємств ЖКГ чи населення, приватні інвестори, банківські структури, донорські організації, лізингові компанії та ін.).

З актуалізацією проблеми підвищення енергоефективності ЖКГ та скорочення шкідливих викидів відповідно до європейських директив у країнах

ЄС програмний підхід застосовується шляхом розроблення довгострокових стратегій реновацій будівель із встановленими цілями з енергоефективності. Якість розроблення та впровадження відповідних стратегій досягатиметься за рахунок цифрового інструменту – бази даних будівель Європейського Союзу – «EU Building Stock Observatory», яка застосовується, зокрема, з метою здійснення моніторингу показників енергоефективності будівель та стану реалізації політики підвищення енергоефективності будівель в країнах ЄС, фінансових механізмів задіяних у сфері енергоефективної модернізації.

4. Аналіз сучасного стану підприємств ЖКГ показав, що динаміка до збитковості та зношеності з роками демонструє тенденцію до зростання. Тому запропоновано глибокий перегляд підходів в державному управлінні ЖКГ, що будуть орієнтовані на комплексний розвиток галузі та матимуть довгостроковий характер. В умовах економічної кризи, в якій перебуває більшість підприємств ЖКГ, амортизаційні відрахування фактично використовувалися і продовжують використовуватися на поповнення оборотних коштів. У вітчизняній житловій сфері практика амортизації житлового фонду відсутня, тобто відсутній механізм відтворення житлового фонду як такої. Необхідність застосування такого механізму більшою мірою доцільна для нових багатоквартирних житлових будинків. Перспективними напрямками в умовах фінансової обмеженості залишається стимулювання державою залучення інвестицій в сферу ЖКГ та сприяння органам місцевого самоврядування у використанні коштів міжнародних фінансово-кредитних інститутів та партнерів з розвитку за рахунок підготовки якісних модернізаційних проектів на місцях. Державно-приватне партнерство (ДПП) та реалізація міжнародних інвестиційних проектів мають успішні приклади реалізації в Україні, проте для набуття їх масштабного поширення пропонується створення інформаційно-технічного інструменту у вигляді бази даних підприємств ЖКГ для зручності потенційних партнерів, що готові до співпраці на основі ДПП. Така база сприятиме здійсненню якісного аналізу реалізованих проектів та удосконаленню регулювання державної політики в

даній сфері, а також популяризації серед громадськості інноваційних форм співпраці держави та бізнесу, та розроблення і реалізації програм модернізації ЖКГ.

5. Виявлено особливості формування інвестиційних програм розвитку ЖКГ, які полягають у розробці підприємствами галузі спільно з органами місцевого самоврядування інвестиційних програм. Інвестиційні програми формуються на основі схем водопостачання та водовідведення та тепlopостачання населених пунктів України, муніципальних енергетичних планів та є підґрунтям для подальшого створення регіональних програм модернізації як комунальної теплової енергетики, так і водопровідно-каналізаційного господарства.

Встановлено, що інвестиційна програма підприємства є довгостроковим стратегічним інструментом його модернізації, та повинна забезпечувати: економічний, екологічний та соціальний ефект. Реалізація інвестиційних програм сприяє можливості залучення інвестицій з боку міжнародних фінансово-кредитних інституцій та партнерів з розвитку.

Визначено, що основу програмної модернізації ЖКГ в ринкових умовах мають складати впровадження інновацій, енергоресурсозбереження та стимулювання залучення інвестицій. В ефективній політиці розвитку ЖКГ ці три інструменти не можуть існувати поодиночі, а максимальний ефект від їх застосування можливий в програмно-цільовому управлінні, зокрема на рівні міста та регіону, оскільки саме органи місцевого самоврядування відповідальні за сферу ЖКГ. Встановлено, що лише програмно-цільовий метод управління робить можливим залучення інвестиційних ресурсів. Запропоновано для енергоефективної модернізації багатоквартирних будинків та будівель бюджетних установ доцільно використовувати механізм залучення інвестицій ЕСКО-компаній. Джерелом фінансування модернізації багатоквартирних будинків є Фонд енергоефективності, кошти місцевих бюджетів та ін. за обов'язкового співфінансування співвласників багатоповерхових будинків.

6. Запропоновано удосконалення інструментів державної підтримки модернізації об'єктів житлово-комунального господарства з відповідними практичними рекомендаціями органам державної влади на основі аналізу державної програми «теплі кредити» для будівель, та подібного інструменту реалізації державної підтримки модернізації будівель – «Фонд енергоефективності». Запропоновано механізм підвищення ефективності роботи Фонду енергоефективності шляхом цифровізації його діяльності через створення електронної системи інтегрованої з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва. За рахунок підвищення інституційної спроможності Фонду енергоефективності запропоновано розширити його цільову аудиторію іншими категоріями будівель, окрім багатоквартирних житлових, а також підприємствами сфери ЖКГ, які потребують модернізації. Розроблено алгоритм застосування циклу Шухарта-Демінга для формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ з метою забезпечення безперервності та високої ефективності застосування програмного підходу на всіх рівнях управління. Запропоновано систему управління цілями на основі національної цілі з енергоефективності.

7. Запропоновано вдосконалення механізму реалізації державних програм шляхом запровадження сучасного інформаційно-технічного інструменту у вигляді баз даних будівель та підприємств ЖКГ для комплексного підходу до програмування модернізації галузі на всіх рівнях та моніторингу відстеження досягнутих показників та розроблено трирівневу систему управління цілями на основі європейських зобов'язань щодо цілей з енергоефективності.

8. Розроблено структурно-функціональну модель формування та реалізації державних програм модернізації ЖКГ України для цілей комплексної, масштабної модернізації ЖКГ, яка містить головну мету та завдання, суб'єкти, об'єкти, основні функції, принципи та інструменти державного програмування модернізації ЖКГ, механізми державного управління програмної модернізації ЖКГ. Структурно-функціональна

модель ґрунтується на програмно-цільовому підході модернізації ЖКГ. З метою її впровадження сформовано рекомендації центральним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, а саме:

а) Верховній Раді України внести зміни до Закону України «Про енергетичну ефективність будівель», доповнивши його нормою про розроблення Стратегії термомодернізації будівель та її обов'язкових положень;

б) Кабінету Міністрів України затвердити постановою Кабінету Міністрів України Порядок формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель, редакція якого розроблена в рамках виконання даного дисертаційного дослідження;

в) Державному агентству з енергоефективності та енергозбереження України моніторити стан реалізації Стратегії термомодернізації будівель, користуючись Базою даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель;

г) Державній установі «Фонд енергоефективності» спростити механізм реалізації державної підтримки модернізації житлового фонду, що здійснюється через Фонд енергоефективності за рахунок запровадження цифровізації своєї діяльності в рамках запуску Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва;

в) Органам місцевого самоврядування з метою поєднання зусиль державних і самоврядних інституцій забезпечити:

навчання фахівців відповідальних за розробку проектів енергоефективної модернізації з метою підвищення обсягу використання коштів, що надаються у формі грантів та кредитів міжнародними фінансово-кредитними інститутами та партнерами з розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамов Л. К., Азарова Т. В. *Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації*: навчальний посібник. Кіровоград: ІСКМ, 2010. 100 с.
2. Базарна О.В. Програмно-цільовий підхід в управлінні житлово-комунальним господарством України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Збірник наукових праць* - 2011. - №1. - С. 230-238. – (Серія «Управління»).
3. Базилевич В.Д. Економічна теорія: Політекономія: Підручник. За ред. В.Д. Базилевича. 6-те вид., перероб. і доп. – К.:Знання-Прес, 2007 – 719 с.
4. Бакуменко В. Методологічне забезпечення реалізації поширених завдань програмно-цільового управління. *Науково-практ. журнал. Управління сучасним містом*. №1-3 (5), 2002 С.3-13.
5. Бакуменко В.Д. Прийняття рішень в держаному управлінні: навч. посіб. у 2-х ч. *Ч. I. Теоретико-методологічні засади; Ч. II. Науково-прикладні аспекти*. — К.: ВПЦ АМУ, 2010. — 276 с.
6. Балтійська мережа енергоефективності для будівельного фонду. URL: <http://www.been-online.net/Estonia.407.0.html>
7. Банах В.А. Застосування геоінформаційних технологій для формування баз даних розрахункових моделей об'єктів міської забудови. *Містобудування та територіальне планування*. - 2010. - Вип. 37. - С. 31-38. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/MTP_2010_37_8
8. Беззуб І. Комплексна реконструкція застарілого житлового фонду: українські реалії та зарубіжний досвід. *Громадська думка про правотворення*. 2021. № 1 (206). С. 14–25. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2021/1.pdf>.
9. Білянський О.М. Організаційно-фінансовий механізм розвитку житлово-комунального господарства. Дис. на здобуття наук. ступеню к.е.н. 08.10.01 – Х.: 2006.

10. Близнюк О.П., Лачкова Л.І., Оспіщев В.І. та ін. *Фінанси*: навч. посіб. За ред. І.В. Оспіщева. - К.: Знання, 2006. - 415 с.
11. Бодров В.Г., Кредисов А.І., Леоненко П.М., *Соціальне ринкове господарство*: навч. посіб. – К.: Либідь, 1995. – 126 с.
12. Бодров В.Г., Сафронова О.М., Балдич Н.І. *Державне регулювання економіки та економічна політика*: навч. посіб. – К.: Академвидав, 2010. – 520 с.
13. Бригілевич В., Когут Г., Швець В., та ін. *Реформування системи управління житловою нерухомістю міста*. Практичний посібник За заг. ред. Бригілевича В. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
14. Бутиріна В.М. Підвищення ефективності функціонування житлово-комунального господарства в промисловому місті. Дис. на здобуття наук. ступеню к.е.н. 08.00.05 – Алчевськ: 2008.
15. Вавричук О.С. Державно-приватне партнерство як механізм фінансування житлово-комунального господарства. *Науково-технічний збірник № 96. Тернопільський національний економічний університет*. URL: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/kgm_econ/2010_96/staty_96/284-289.pdf
16. Вайс К. *Оцінювання: Методи дослідження програм та політики*. [пер. з англ. Р. Ткачук та М. Корчинська / наук. ред. пер. О. Кілієвич]. - К.: Основи, 2000. - 671 с
17. Вакуленко В.М., Ігнатенко О.С., Лебединська О.Ю. та ін. *Державне регулювання розвитку соціальної інфраструктури населених пунктів України* – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 112 с.
18. Василик О.Д. *Теорія фінансів* – К. : НІОС, 2000. – 416 с.
19. Васільєва О.І. Пріоритети розвитку житлово-комунального господарства в соціально-економічній політиці держави. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*: збірник наук. праць. Академія муніципального управління №1, 2011 С.19-26.
20. Ведунг Е. *Оцінювання державної політики і програм* [пер. з англ.

В. Шульга]. - К.: Всеуато, 2003. - 350 с.

21. Всеукраїнський соціально-економічний проект «Управдом». Івано-Франківськ. Досвід Естонії. URL: http://www.if.upravdom21.com/index.php?option=com_content&view=article&id=172%3Aopyt-estonii&catid=70%3Amirovoj-opyt&Itemid=191

22. Гайко Є.Ю. Вдосконалення концесійного механізму стимулювання інвестиційної діяльності в сфері житлово-комунального господарства. Дис. на здобуття наук. ступеню к.е.н., Харків – 2009. 205с.

23. Гальчинський А.С., Геєць В.М., та ін. *Інноваційна стратегія українських реформ*. – К.: Знання України, 2002. – 326 с.

24. Гаман М. В. До проблем термінології в законодавстві про інновації. *Науковий часопис Хмельницького інституту регіонального управління та права з питань правознавства, управління та економіки*. – 2003. – № 3-4. – С. 323-326.

25. Геєць В.М., Амоша О. І., Приходько Т. І. та ін. *Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері*. За ред. В. М. Гейця. — К. : Наукова думка, 2008. — 384 с.

26. Глущенко А. С. *Фінанси*: Навч. посіб., Львів «Магнолія 2006», 2014, – 440с.

27. Головченко О.О., Головченко Н. Ю. Галузеві характеристики житлово-комунального господарства, що принципово впливають на побудову інформаційних систем обліку та контролю. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. - 2017. - Вип. 31. - С. 189-196. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npkntu_e_2017_30_22

28. Гончарова З.В. Модернізація у контексті реформування та розвитку житлово-комунального господарства. Електронний журнал «Ефективна економіка»: Дніпровський державний аграрно-економічний університет №2, 2015.

29. Гура Н. Проблеми визначення тарифів на оплату житла і комунальних послуг. Проблеми оплати житла і комунальних послуг. URL:

www.svgu.com.ua/doc/stati/08.doc

30. Дегтярьова І. О. *Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління* : монографія – К. : НАДУ, 2012. – 368 с.

31. Данське екологічне співробітництво з країнами Східної Європи DANCEE COWI. Технічна допомога Держжитлокомунгоспу в реформуванні житлово-комунального господарства. Допомога в розробці інвестиційної політики та механізмів фінансування на прикладі водопровідно-каналізаційного господарства. (DANCEE COWI, Звіт №P-59144- МФРРЖКГ-КД, 117 с. листопад 2004 р.

32. ДБН В.2.6-31: 2006. *Конструкції будинків і споруд. Теплоізоляція будівель*. –К., Мінбудархітектури України, 2006. – 71с.

33. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р. Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>

34. Димченко О.В. *Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління*: монографія. Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. – Х.: ХНАМГ, 2009. – 356 с.

35. Димченко О.В., Димченко В.В. Роль програмно-цільових механізмів удосконалення бюджетного процесу в реформуванні житлово-комунального господарства. *Економіка та держава* № 6/2010, с. 40-44.

36. Директива 2010/31/ЄС Європейського парламенту та Ради від 19 травня 2010 року щодо енергоефективності будівель (зі змінами від 19.06.2018 та від 21.12.2018). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02010L0031-20210101#M1-3>

37. Директива 2012/27/ЄС Європейського парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 року про енергоефективність. URL: <https://eur-lex.europa.eu/>

38. ДСТУ ISO 9001-2000 *Системи управління якістю. Вимоги*. Держстандарт України, м. Київ, 2001 р. 33 с. URL

https://www.zoda.gov.ua/files/WP_Article_File/original/000011/11933.pdf

39. Енергетичне співтовариство. *Звіт про імплементацію 2020 р.*
URL: <https://www.energy-community.org/implementation/IR2020.html>
40. Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 № 5464-Х.
Відомості Верховної Ради УРСР від 12.07.1983 — 1983 р., № 28.
41. Запатріна І.В. Удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету. *Наукові праці НДФІ*. - 2007. - Вип. 4. - С. 14-23.
42. Іваницька О.М. *Державне регулювання розвитку фінансової інфраструктури*: Монографія. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. - 276 с.
43. Ігнатенко О.П. Реалізація державних програм в сфері благоустрою населених пунктів. *Ефективність державного управління*. Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 42. с. 175-182.
44. Катаєв А. Фінансова абетка для ОСББ. *Посібник Міжнародної фінансової корпорації IFC*, Група Світового банку у рамках проекту «Енергоефективність у житловому секторі України». 2013 р., 33 с.
45. Кизим М. О., Феденко Г. М. Теорія та практика оцінки пріоритетності та результативності державних цільових програм в Україні. *Бізнес Інформ*. 2012. № 12. С. 6-13.
46. Кириченко О.С. Програмно-цільовий підхід до реалізації державної політики інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій четвертої промислової революції та індустрії 4.0. *Економіка та управління національним господарством*. №4 (72), 2019. с.55-60.
47. Кіпенко М. Житлово-комунальне господарство України: проблеми моніторингу стану реформування і розвитку. *Державне управління і місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 3(14). С. 149–153.
48. Кіпенко М. Ф. Критерії оцінювання результатів реформування житловокомунального господарства України на основі показників та індикаторів звітності. *Економіка та держава: міжнар. наук.-практ. журн.* – 2014. – № 3. – С. 135–138.

49. Кіпенко М.Ф. Моніторинг як інструмент публічного управління реформуванням житлово-комунального господарства: автореф.дис.: к.н. держ. упр.: 25.00.02; НАДУ при Президентіві України – Київ, 2015. – 23 с.

50. Ковбасюк Ю.В. *Державне управління* : підручник : у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.

51. Ковбасюк Ю.В. *Енциклопедія державного управління: у 8 т.* Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія.: Ю.В.Ковбасюк (голова) та ін. – К. НАДУ, 2011. Т. 2: *Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю.П.Сурмін (співголова), П.І.Надолішній (співголова) та ін.* – 2011. – 692 с.

52. Ковбасюк Ю.В. *Енциклопедія державного управління: у 8 т.* Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія.: Ю.В.Ковбасюк (голова) та ін. – К. НАДУ, 2011. Т. 4: *Галузеве управління / наук.-ред. колегія: М.М.Іжа (співголова), В.Г.Бодров (співголова) та ін.* – 2011, 648 с.

53. Ковбасюк Ю.В. *Енциклопедія державного управління: у 8 т.* Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія.: Ю.В.Ковбасюк (голова) та ін. – К. НАДУ, 2011. Т.5: *Територіальне управління / наук.-ред. Колегія: О.Ю.Амосов (співголова), О.С.Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О.Ю.Амосова, О.С.Ігнатенка, А.О.Кузнецова.* – Х.: Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2011. – 408 с.

54. Ковбасюк Ю.В. *Енциклопедія державного управління: у 8 т.* Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія.: Ю.В.Ковбасюк (голова) та ін. – К. НАДУ, 2011. Т.7: *Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції / наук.-ред. колегія : І.А.Грицяк (співголова), Ю.П.Сурмін (співголова) та ін.* – 2011. – 764 с.

55. Ковбасюк Ю.В., Вакуленко В.М., Орлатий М.К. *Регіональне управління: підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого.* – К. : НАДУ, 2014. – 740 с. URL:

http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/d5fd66d0-4c95-4078-8ea4-9e66f5883d13.pdf

56. Козій І. С. Місце і значення фінансового забезпечення в структурі фінансового механізму. *Науковий вісник НЛТУ України*. — 2008. — Вип. 18.9. — С. 223–229.

57. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996р. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С.141.

58. Кораблінова І. А. Роль телекомунікаційних компаній у розвитку платформних бізнес-структур. *Ефективна економіка*. 2019. № 9. – URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=7265>

59. Котіна Г.М., Степура М.М., Гиренко Х.В. Програмно-цільове бюджетування та ефективність бюджетних програм в Україні: проблеми та протиріччя в імплементації. Електронне наукове фахове видання «*Ефективна економіка*» №7, 2020. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/7_2020/65.pdf

60. Кравченко С. Г. Держархбудконтроль, як засіб регулювання сфери житлово-комунального господарства в процесі розвитку урбанізованих територій. Current issues in research, cnservation and restjrration of historic fortifications/Collektion of scientific articles/Collection of scientific articles. Monograph Польща. 2019р. С. 94-104.

61. Кравчук І. В. Класифікація видів оцінювання. *Збірник наукових праць НАДУ*. - К. : НАДУ, 2009. - Вип. 2. - С. 12-19.

62. Кравчук І.В. *Оцінювання державної політики в Україні*: монографія. – К.: К.І.С., 2013, - 272 с.

63. Крилова І. *Розвиток сфери водопостачання та водовідведення в Україні: теорія і практика державного регулювання*: монографія – Кам'янець-Подільський: ТОВ «Друкарня «Рута», 2020. – 588 с.

64. Куйбіда В.С. Ніколаєв В.П. Політика ціноутворення у будівництві: ресурсне нормування, чи управління вартістю. *Управління сучасним містом*:

Щомісячний науково-практичний журнал. - № 1 – 4/1 - 12 (33 – 36). – К.: НАДУ, 2009. - С. 58 – 67.

65. Лабораторія законодавчих ініціатив. Стан та перспективи реформування житлово-комунального господарства України. Аналітичне дослідження. Київ, 2004. – 100 с. URL: https://parlament.org.ua/docs/files/8/1157700865_ans.pdf

66. Лазур В. Як в Естонії модернізували «хрущовки». Досвід для України від міста Раквере. Радіо Свобода. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29645150.html>

67. Луцків О. М. Програмно-цільовий підхід до управління регіональним розвитком. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*, 2018 Випуск 1 (129) с. 37 -38.

68. Малахов Є.В. *Основи проектування баз даних*: Навч. посіб. для студ. вищих навч. закладів. – О: Наука і техніка, 2006, 156 с.

69. Матковський В. ВВП енергетичного марнотратства: чи врятує економіку термомодернізація будинків. *Економічна правда*. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/04/17/659514/>

70. Національна доповідь про якість питної води та стан питного водопостачання в Україні у 2019 році: Міністерство розвитку громад та територій України, Київ, 2020, 349 с.

71. Ніколаєв В. П., Антонюк Ю.Я. Державна фінансова політика та інвестиційні стратегії у комунальному господарстві. Науково-теоретичний та інформаційно-практичний журнал Міністерства фінансів України «*Фінанси України*». – 2009. - № 9 (166). – С. 26 - 34.

72. Ніколаєв В.П. Зміцнення фінансового стану комунальної галузі. *Фінанси України*, №6, 2003. - С. 75-81.

73. Ніколаєв В.П., Ніколаєва Т.В. Інформаційне моделювання будівель: імперативи оптимізації будівельно-експлуатаційного процесу. *Будівельне виробництво*.2015. № 59. С.17-25.

74. Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) GmbH, Мінрегіон. *Аргументарій щодо імплементації Директиви 2012/27/ЄС про енергоефективність в Україні*, Київ, 2018. – 80с.

75. Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ) GmbH, Мінрегіон. *Система енергоефективності в Україні*. Київ, 2019. – 80с.

76. Оболенський О. Ю., Базарна О. В. Економічна складова організаційно-економічного механізму регіонального публічного управління житлово-комунального господарства. *Ефективна економіка*. 2020. № 4. – URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7756>

77. Огородник С.С., Кисіль А.А. Підвищення енергоефективності теплоенергетики. *Модернізаційні процеси державного та муніципального управління: Матеріали міжнар. наук.-практ. конференції (04.04.2014)*. За заг.ред. В.К.Присяжнюка, В.Д.Бакуменка, Т.В.Іванової. – К.: Академія муніципального управління, у 2-х частинах, Ч.2, 2014. – 388с. с.229-230.

78. Олійник Н.І. Досвід прибалтійських країн у проведенні модернізації житлового фонду. *Вісник НАДУ*. 2/2009 с.95-104. 332 с.

79. Олійник Н.І. Зарубіжний досвід реконструкції житлового фонду. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Oliinyk.pdf

80. Олійник Н.І. *Розвиток ринку житла в Україні: теорія та практика державного регулювання*: моногр. – К.: Вид-во НАДУ, 2011. – 288 с.

81. Олійник Н.І. Управління житлово-комунальним господарством у процесі ринкової трансформації економіки України: Дис. на здобуття наук.ступеню к.держ.упр. – К.: НАДУ при Президентові України, 2003. 196 с.

82. Олійченко І. М. Впровадження систем управління якістю в корпоративних, регіональних, галузевих та державних інформаційних системах. *Інвестиції: практика та досвід*. - 2010. - № 7. - С. 64-66.

83. Ореховська О. В. Регулювання розвитку міста через вдосконалення інвестиційного забезпечення житлово-комунального

господарства : дис. канд. екон. наук : 08.00.05; Луцький нац. техн. ун-т. – Луцьк, 2009. – 193 с.

84. Офіційний державний портал із реєстром проектів соціального і економічного розвитку України, які реалізуються із залученням коштів міжнародних фінансових організацій. URL: <https://proifi.gov.ua>

85. Офіційний сайт Державного агентства з енергоефективності та енергозбереження України. URL: <https://sae.gov.ua/uk/consumers/tepli-kredyty>

86. Офіційний сайт Державної казначейської служби України: URL: www.treasury.gov.ua

87. Офіційний сайт Європейської Комісії. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en.

88. Офіційний сайт Комунального підприємства «Київеско». URL: <http://kyivesko.com.ua>.

89. Офіційний сайт Міністерства розвитку громад та територій України. URL: minregion.gov.ua/

90. Офіційний сайт Рахункової палати України. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/16739020>

91. Офіційний сайт ДУ «Фонд енергоефективності». URL: <https://eefund.org.ua/dokumenti>

92. Паршикова А. Формування фондів для здійснення капітальних видатків для підтримання у належному стані спільного майна співвласників багатоквартирного будинку. - Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. – 17 с. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29011.pdf>

93. Петрушевський Ю.Л., Попадюк О.І. Фінансове забезпечення реформування ЖКГ України. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=1086>

94. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>

95. Приступа М., Бохонко М. *Енергозбереження в Україні: правові аспекти і практична реалізація*. – Рівне: видавець О.Зень, 2011. 48-с.

96. Про адміністративні послуги: Закон України від 29 листопада 2020 року 5203-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

97. Про внесення змін до Державної цільової економічної програми енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010–2015 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2014 року № 449 Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/449-2014-%D0%BF>

98. Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання інвестиційної діяльності у сфері житлово-комунального господарства: Закон України від 23 лютого 2012 року. Урядовий кур'єр від 30.03.2012 — № 58

99. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Закон України від 17 жовтня 2019 № 199-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-20#Text>

100. Про державне регулювання у сфері комунальних послуг: Закон України від 09 липня 2010 року № 2479-VI зі змінами. Урядовий кур'єр від 22.09.2010 — № 175.

101. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>

102. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 року № 2404-VI. Урядовий кур'єр від 01.09.2010 — № 160.

103. Про енергетичну ефективність будівель: Закон України від 22 червня 2017 року № 2118-VIII. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text>
104. Про Енергозбереження: Закон України від 01 липня 1994 № 74/94-ВР зі змінами. Відомості Верховної Ради України від 26.07.1994 — 1994 р., № 30.
105. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 24 червня 2004 № 1875-IV зі змінами. Відомості Верховної Ради України від 19.11.2004 — 2004 р., № 47.
106. Про Загальнодержавну програму «Питна вода України» на 2006 - 2020 роки: Закон України від 03 березня 2005 року № 2455-IV. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2455-15#Text>
107. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004–2010 роки: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1869-IV. Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №46. – Ст. 512.
108. Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014: Закон України від 24.06.2004 № 1869-IV. Голос України від 30.07.2004 — № 140
109. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 року № 695 Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
110. Про затвердження Методики визначення енергетичної ефективності будівель: Наказ Мінрегіону від 11 липня 2018 року №169, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16.07.2018 за №822/32274.
111. Про затвердження Методичних рекомендацій оцінки економічної ефективності інвестицій в енергозберігаючі проекти на підприємствах житлово-комунального господарства: Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 14 грудня 2007 року № 218.

112. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України 17 травня 2011 року № 608. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0608201-11#Text>

113. Про затвердження Мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель: Наказ Мінрегіону від 27 жовтня 2020 року № 260 (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 18 грудня 2020 р. за № 1257/35540). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1257-20#Text>

114. Про затвердження порядків зарахування коштів на поточні рахунки із спеціальним режимом використання для проведення розрахунків за інвестиційними програмами, використання зазначених коштів і здійснення контролю за їх витрачанням у сферах теплопостачання, централізованого водопостачання та водовідведення: постанова Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2013 № 750. Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/750-2013-%D0%BF#Text>

115. Про затвердження Порядку проведення сертифікації енергетичної ефективності та форми енергетичного сертифіката: Наказ Мінрегіону від 11 липня 2018 року №172, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16.07.2018 за №825/32277.

116. Про затвердження порядку розроблення та виконання державних цільових програм: постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106 Офіційний вісник України від 12.02.2007 — 2007 р., № 8.

117. Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій і типового договору про надання послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій: постанова Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 року №560. Урядовий кур'єр від 27.07.2005 — № 137.

118. Про затвердження Програми проведення житлово-комунальної реформи на 1999 - 2001 роки: постанова Кабінету Міністрів України від

29 січня 1999 року № 113. Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/113-99-%D0%BF>

119. Про зміну розмірів відшкодування населенням вартості житлово-комунальних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 1996 року № 838. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838-96-%D0%BF#Text>

120. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04 липня 2002 року № 40-IV. Урядовий кур'єр від 07.08.2002 — № 143.

121. Про іпотеку: Закон України від 05 червня 2003 року № 898-IV зі змінами. Урядовий кур'єр від 01.10.2003 — № 183.

122. Про Комплексну державну програму енергозбереження України: постанова Кабінету Міністрів України від 5 лютого 1997 року № 148. Офіційний вісник України — 1997 р., № 6, стор. 90, код акту 183/1997.

123. Про Концепцію державної житлової політики: постанова Верховної Ради України від 30 червня 1995 №254/95-ВР. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/95-%D0%B2%D1%80#Text>

124. Про Концепцію розвитку житлово-комунального господарства України: постанова Кабінету Міністрів України від 27 лютого 1995 №150: Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=150-95-%EF>.

125. Про концесію: Закон України від 03 жовтня 2019 року № 155-IXV зі змінами. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 48, ст.325.

126. Про механізм введення в дію Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду»: постанова Кабінету Міністрів України від 08 жовтня 1992 року № 572. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/572-92-%D0%BF>.

127. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. Офіційний вісник України — 1997 р., № 25, стор. 20, код акту 1051/1997.

128. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

129. Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків: Закон України від 29 листопада 2001 року № 2866-III. Урядовий кур'єр від 30.01.2002 — № 19.

130. Про особливості передачі в оренду чи концесію об'єктів централізованого водо- і теплопостачання і водовідведення, що перебувають у комунальній власності: Закон України від 21 жовтня 2010 № 2624-VI. Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2624-17>.

131. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04 березня 1992 року № 2163-XII. Відом. Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – С.348.

132. Про прискорення реформування житлово-комунального господарства: Указ Президента України від 19 жовтня 1999 року № 1351/99. – К., 1999.

133. Про програми підвищення енергоефективності та зменшення споживання енергоресурсів. розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 №1567-р. Верховна рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1567-2008-%D1%80#Text>

134. Про продовження терміну виконання Постанови Верховної Ради України «Про заходи щодо забезпечення теплом жилих будинків, закладів освіти, охорони здоров'я, культури та інших об'єктів соціальної сфери, що опалюються від централізованих мереж теплопостачання»: постанова Верховної Ради України від 26 грудня 2002 року № 390-IV. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/390-iv>.

135. Про свалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 року № 142-р. Верховна Рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80#Text>

136. Про схвалення Концепції впровадження технологій будівельного інформаційного моделювання (BIM-технологій) в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 року №152-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152-2021-%D1%80#Text>

137. Про Фонд енергоефективності: Закон України від 08 червня 2017 року № 2095-VIII 856 Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2095-19#Text>.

138. Програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2002-2005 рр. та на період до 2010 р.: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 року №139. Офіційний вісник України. – 31 травня 2002. – С.31.

139. Ребкало В.А., Полянський Ю. Д. *Оцінювання державної політики і програм: конспект лекцій до навч. дисципліни* : уклад. : В. А. Ребкало, Ю.Д.Полянський. - К. : Вид-во НАДУ, 2005. - 72 с.

140. Рибачук В.Л. Зарубіжний досвід формування та управління ринком житлово-комунальних послуг. *Електронний журнал. Державне управління: удосконалення та розвиток.* №5, 2012 р. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=484>

141. Рішення Вінницької міської ради Від 26.02.2021 № 252 Про внесення змін до рішення міської ради від 26.09.2014 р. № 1825 «Про затвердження програми «Розвиток самоорганізації мешканців багатоквартирних будинків та підтримка розвитку об'єднань співвласників багатоквартирних будинків Вінницької міської об'єднаної територіальної громади на 2014–2021 роки», зі змінами. URL: <https://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/2021/%E2%84%96252%2026-02-2021.pdf>.

142. Рішення колегії Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Введено в дію Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27 червня 2013 року № 37.

143. Семчук Г. Комунальні послуги поліпшувати комплексно. *Консультант*. – 2002. – № 34. – С.1-3.
144. Середа В. Черкаси хочуть переймати досвід Угорщини. URL: http://www.golosua.com/ua/main/article/ekonomika/20110913_cherkassyi-hotyat-perenimat-opyit-vengrii-po-ochistke-stochnyih-vod.
145. Ситюк А. Державні програми модернізації житлово-комунального господарства: досвід США. *Сучасна регіональна політика: освіта, наука, практика* : матеріали підсумк. наук.-практ. конф. за між нар. участю. 28 жовтня 2011 року. У 2-х томах.– Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011 – Т.2. – С.110-112.
146. Ситюк А. Концесія як інструмент активізації інвестиційної діяльності в житлово-комунальному господарстві. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. – Харків, 2012. – Вип.4 (39). – С. 207-213.
147. Ситюк А. Механізми фінансування модернізації житлово-комунального господарства в контексті світового досвіду. *Збірник наукових праць ДонДУУ: «Сучасні проблеми та перспективи державного управління соціально-економічним розвитком»*: Серія «Державне управління». – Т. XIII, вип. 235, Ч. 1. – Донецьк: ДонДУУ, 2012. – С. 183-192.
148. Ситюк А. Модернізація житлово-комунального господарства: комунікативний аспект. *Дні інформаційного суспільства – 2012: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю*, Київ 24-25 квітня 2012 р. [упоряд.: Н.В.Грицяк, С.Г.Соловйов]. – К.: Дизайн макетування та друк ТОВ «Салютіс», 2012. – С.127-128.
149. Ситюк А. Формування правового механізму залучення інвестицій у житлово-комунальне господарство. *Ефективність державного управління* : зб. наук. праць. – Львів, 2012. – Вип. 32. – С. 466–473.
150. Ситюк А.А. Програми модернізації житлово-комунального господарства України: інформаційно-технічний аспект. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XI-ої

Міжнародної науково-практичної конференції (м. Дублін (Ірландія), дистанційно 07.07.2021 р., 116 с., С. 48-51.

151. Ситюк А.А. Програмно-цільовий підхід в енергоефективній модернізації житлово-комунального господарства. *Журнал «Наукові перспективи»* №7 (13) – 2021, Київ, 299 с., С. 145-157.

152. Ситюк А.А. Розвиток державно-приватного партнерства як чинник ефективності функціонування житлово-комунальної галузі. *Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю* (Київ, 25 квіт. 2013 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю.В.Ковбасюка, К.О.Ващенко, С.В.Загороднюка. – К. : НАДУ, 2013. – Т.1. – С. 232-233.

153. Ситюк А.А. Фонд розвитку житлово-комунального господарства як інноваційно-інвестиційний ресурс модернізації галузі. *Наука як ресурс модернізаційної стратегії держави : матеріали наук. конф.* (Київ, 16 трав. 2012 р.) : у 2 т. / редкол. : М.М.Білинська та ін. – К. : НАДУ, 2012. – Т. 2. – С. 185-186.

154. Ситюк А.А. Фонд розвитку ЖКГ як механізм фінансування модернізації галузі в контексті міжнародного досвіду. *Модернізація системи державного управління: теорія та практика* [Текст]: матер. наук.-практ. конф. за між нар. уч. (20 квітня 2012 р.) : у 2 ч. Ч.1 за наук. ред. чл.-кор. НАН України В.С.Загорського, доц. А.В.Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С.190-193.

155. Соловійов С. Г., Грицяк Н.В. та ін *Інформаційна складова державної політики та управління: монографія*; заг. ред. Грицяк Н. В.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Каф. інформ. політики та електрон. урядування. — Київ: К.І.С., 2015. — 320 с. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Monogr/e008ca03-7c8b-49fa-9a91-1769523a94c7.pdf.

156. Стеценко А.А. (Ситюк А.А.) Зарубіжний досвід реалізації державних програм у сфері житлово-комунального господарства

[Електронний ресурс]. *Державне управління: теорія та практика: електрон. наук. фах. вид.* – 2011. – №2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Stetsenko.pdf>.

157. Стеценко А.А. (Ситюк А.А.) Сучасний стан та перспективи державного програмування в житлово-комунальному господарстві України. *Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю*, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П.Трощинського, С.В.Загороднюка. – К.: НАДУ, 2011. – Т.1. – С. 399-401.

158. Сурай І.Г. *Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика* : монографія. І. Г. Сурай. - К. : КОМПРИНТ, 2012. - 331 с.

159. Сурмін Ю.П. *Майстерня вченого: Підручник для науковця.* – К.: Навчально-методичний центр «Консорціум з удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. – 302 с.

160. Тертичка В. *Державна політика: аналіз та здійснення в Україні* : монографія / В. Тертичка. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – 751 с.

161. Топчій О. О. Модернізація сфери житлово-комунального господарства міських агломерацій в умовах децентралізації : дис. . д-ра. екон. наук: спец. 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка». Одес. нац. акад. харч. технологій, [Міжнар. ун-т бізнесу і права]. — Одеса : ОНАХТ, 2020. — 428 с.

162. Третяк Г.С., Бліщук. К.М., *Державне регулювання економіки та економічна політика*. навч. посіб. - Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 128 с. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Biblioteka_Magistra/c3fba63b-7f37-45b7-82d5-b8046b1fd945.pdf

163. Тронь В.П. *Стратегія прориву.* – К.: Вид-во УАДУ, 1995. - 340 с.

164. Тронь О. Я. Державне регулювання сфери використання паливно-енергетичних ресурсів України: дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Київ, 2019. - 267 с.
165. Трощинський В., Петрос О. Розробка моделі оцінювання державної соціальної політики на регіональному рівні. *Вісник НАДУ*. 2009, № 1. – С. 207-214.
166. Урядовий портал: <http://www.kmu.gov.ua/>
167. Фаренюк Г.Г. Звіт про науково-дослідну роботу «Проведення досліджень та розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо встановлення мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель», ДП «Державний науково-дослідний інститут будівельних конструкцій» 2019 р., м. Київ, 197 с.
168. Фурман Р.С. Житлово-комунальне господарство: закордонний і вітчизняний досвід його реформування та розвитку. URL: <http://intkonf.org/furman-rs-zhitlovo-komunalne-gospodarstvo-zakordonniy-i-vitchiznyaniy-dosvid-yogo-reformuvannya-ta-rozvitku/>
169. Ходько Н., Чорній Л., Романюк О., Борода М. *Кращі практики щодо енергозбереження у житлово-комунальному господарстві України*. – К.: Центр громадської експертизи, 2011. – 184 с.
170. Чеберяк Ю. П. Соціогуманітарні аспекти процесу реформування системи управління житловим фондом. Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком. Державне управління освітою: виклики часу: матеріали ІХ Регіон. Наук.-практ. Конф. За міжнар. участю та круглого столу (Дніпропетровськ, 26 литоп. 2015 р.) за заг. ред С. О. Шевченка. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 104–106.
171. Чеберяк Ю. П. Житловий фонд як об'єкт державного управління в умовах ринкових перетворень. *Інвестиції: практика та досвід*. – 2015. – № 21. – С. 139–141.
172. Чеберяк Ю.П. Державне регулювання ринку послуг з управління житловим фондом України: дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Київ, 2017. - 250 с.

173. Череп А.В., Маркова С.В. Теоретичні аспекти формування інноваційно-інвестиційної діяльності. *Інноваційна економіка*. Всеукраїнський науково-виробничий журнал №4. 2011. С.154-157.
174. Шевчук В. Динаміка показників виконання завдань реформування ЖКГ: ретроспектива, недоліки та позитивний досвід. *Ефективна економіка*. 2010 – №2. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=147>
175. Шевчук В.Я., Малишева Н.Р., та ін. *Політика енергоефективного розвитку і зміни клімату*. Монографія. За ред. В.Я.Шевчука – К: ЦП «Компринт», 2014. – 218 с.
176. Шутенко А.Л. Управління розвитком і реформуванням житлово-комунального господарства регіону: дис. канд. наук: 08.00.05; Харківська національна академія міського господарства. – Харків – 2007 - 189 арк.
177. Бабаев В.Н., Шутенко Л. Н., Торкатюк В.И., Бутник С.В. Теоретические основы взаимодействия организационных структур управления процессом модернизации и оновления систем жилищно-коммунального хазяйства. *Комунальное хозяйство городов*: Науч.-техн. сб. – К.: Техника, 2003. – Вип. 53. – С. 228-247. – (Сер. «Техн. науки и архитектура»).
178. Безлюдов А.И. *Централизованное планирование и управление жилищно-коммунальным хозяйством*. – М.: Стройиздат, 1983. – 176 с.
179. Боголюбов В.С., Стеняев В.М. *Управление городским хозяйством*. – Л.: Стройиздат. Ленингр. отд–ние, 1989. – 168 с.
180. Болдырева И.А. Эволюция финансового механизма функционирования сферы жилищно-коммунальных услуг: императивы, структурные характеристики, инструменты: Дис. на соискание науч. степени д.э.н. – Ростов-на-Дону, 2009. – С.374.
181. Большаков С.В. *Финансы предприятий: теория и практика*. — М.: Книжный мир, 2005. - 617с.

182. Геец В.М. Политическая и экономическая реформы: вопросы синхронизации. *Экономическая наука современной России* [Экспресс-выпуск]. – 2001. – № 2(7). – С. 85–97.

183. Гордеев Д., ведущий юрисконсульт направления «Городское хозяйство» Института экономики города «Фонды контрреформирования» URL: http://www.gazeta.ru/comments/2010/03/30_x_3344780.shtml

184. Гусева И.А., Киреев В.С., Кузнецов И.А. и др. *Цифровые платформы управления жизненным циклом комплексных систем*. Под общ. ред. д.э.н., проф. В.А. Тупчиенко. – М.: Научный консультант, 2018. – 439 с.

185. Родионова В.М., Вавилов В.Я., Гончаренко Л.И. и др. *Финансы*. Под ред. В.М. Родионовой. - М.: изд. Финансы и статистика, 1993. - 432 с.

186. Фомина О. Чисто немецкий подход ТЭК: *Топливо-энергетический комплекс* №9 (117) сентябрь 2008 г.

187. Эскеров Д.Б. *Региональные аспекты воспроизводства трудовых ресурсов*. – М.: Наука, 1990. –141 с.

188. Agence Nationale pour La Rénovation Urbaine (ANRU). Національне агентство відновлення міст, Франція. URL: <https://www.anru.fr/les-programmes-mis-en-oeuvre-par-lanru>

189. Altmann-Mavaddat Naghmeh e.t.c. *D2.1: Report on existing monitoring initiatives and databases systems. From Databases to Retrofit Action: How European Countries are using Energy Performance Certificate (EPC) Database Systems*. Austrian Energy Agency: Naghmeh Altmann-Mavaddat, Oskar Mair am Tinkhof, Günter Simader; Buildings Performance Institute Europe: Aleksandra Arcipowska; Energy Saving Trust: David Weatheral, 70 p., May 2015. URL: https://www.energyagency.at/fileadmin/dam/pdf/projekte/gebaeude/Report_on_existing_monitoring_initiatives_and_databases.pdf

190. Bengtsson B. *Housing – Market Commodity of the Welfare State*. Uppsala University, Institute for Housing Research (Gdvl), Sweden. – 11 p.

191. Chen, Yixing & Hong, Tianzhen & Piette, Mary Ann, 2017. «Automatic generation and simulation of urban building energy models based on

city datasets for city-scale building retrofit analysis» *Applied Energy*, Elsevier, vol. 205(C), pages 323-335.

192. Clean Water State Revolving Fund (CWSRF). United States Environmental Protection Agency. URL: <https://www.epa.gov/cwsrf>

193. Deming William E. «*Out of the crisis*». Cambridge, Massachusetts MIT Press [2018] – 524 p.

194. EU Building Stock Observatory. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/eu-bso_en?redir=1

195. Evaluation of Directive 2010/31/EU (EPBD) on the energy performance of buildings, Commission staff working document, European Commission (EC), 2016. URL: https://www.researchgate.net/figure/Energy-Consumption-in-European-Residential-Buildings-Annual-final-energy-consumption-for_fig9_328762354

196. Evans D. S. Matchmakers: *The new economics of multisided platforms* / D. S. Evans, R. Schmalensee. – Harvard Business School Publishing, 2016, 272 p.

197. Gabor Petery, Tamas M. Horvath. *Regulation and competition in Local Utilities in Central and Eastern Europe* – Budapest: Open Society Institute, 2001. – 502 p.

198. Garcia-Zamor Jean-Cloude, Noll Sebastian. Public Organization Review: *A Global Journal* – New York: Springer, 2007. March 2009 №1. Privatization of Public Services in Leipzig: A Balancing Act between Efficiency and Legitimacy, pages 83-99.

199. Hamilton Jan G. *Energy efficiency in the British housing stock: Energy demand and the Homes Energy Efficiency Database* / Jan G.Hamilton, Philip J. Steadman, Harry Bruhns, Alex J. Summerfield, Robert Lowe. *Energy Policy*, Volume 60, September 2013, Pages 462-480. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421513002413>

200. Harry P. Hatry. *Performance Measurement: Getting Results* / P. Harry. – S.I. Urban Inst. Pr., 2007. - 326 p.

201. Kuranda T. K., & Vavilina N. I. (2011). Tsil'ovi prohramy v systemi derzhavnoho upravlinnya naukovotekhnolohichnym rozvytkom [Target programs in the system of state management of scientific and technological development]. *Naukovo-tekhnichna informatsiya – Scientific and Technical Information*, 2, 12-17. [in Ukrainian].
202. Lee, Sang Hoon & Hong, Tianzhen & Piette, Mary Ann & Sawaya, Geof & Chen, Yixing & Taylor-Lange, Sarah C., 2015. «Accelerating the energy retrofit of commercial buildings using a database of energy efficiency performance» *Energy*, Elsevier, vol. 90(P1), pages 738-747.
203. McFadden Daniel L. *Microeconomic modeling and policy analysis: studies in residential energy demand*, with T. Cowing, Academic Press: New York, 1984.
204. Morra-Imas, L. G. *The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations* / L. G. Morra-Imas, R.C.Rist. – Washington: EBRD, World Bank, 2009. – 582 p.
205. Sityuk A. The database of energy and operational characteristics of public buildings: development prospects for the purposes of state energy efficiency policy. *Sciences of Europe* (Praha, Czech Republic) –№ 65 (65) vol 2 (2021), p 47-56.
206. Stigler G. J. The theory of economic regulation / George J. Stigler // *Bell Journal of Economics and Management Science*. – 1971. – # 3.
207. Turner J.R. *The Handbook of Project-Based Management: Leading Strategic Change in Organizations* – N. Y.: McGraw-Hill, (third edition) 2009, 473 p.
208. Tynkkynen Oras (ed.). *Nordic Green to Scale for countries. Unlocking the potential of climate solutions in the Baltics*, Poland and Ukraine. Nordic Council of Ministers. 2018, 54 p.
209. United States Environmental Protection Agency. Drinking Water State Revolving Fund (DWSRF). URL: <https://www.epa.gov/dwsrf>
210. ZEBRA 2020 Data Tool. URL: <http://zebra-monitoring.enerdata.eu/>

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Довідки та акти про впровадження



ДОВІДКА

про участь у науково-дослідних роботах

Видана СИТЮК Антоніні Анатоліївні з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні науково-дослідних робіт за комплексним науковим проектом “Державне управління та місцеве самоврядування” (номер державної реєстрації 0199U002827) Національної академії державного управління при Президентові України, а саме:

- у 2011 та 2012 роках – науковий співробітник (накази: від 4 січня 2011 року № 2-н “По особовому складу” та від 1 лютого 2012 року № 1-н “Про прийняття виконавців науково-дослідних робіт на 2012 р.”) науково-дослідної роботи “Удосконалення механізмів державного регулювання розвитку внутрішнього ринку України”, номер державної реєстрації 0110U002468;

- у 2013 році – виконавець на громадських засадах (наказ від 1 березня 2013 року № 1-н “Про призначення виконавців науково-дослідних робіт”) науково-дослідної роботи “Механізми забезпечення ефективності системи державного управління в процесі модернізації національної економіки”, державний реєстраційний номер 0113U002441.

Керівник науково-дослідних робіт,
д.е.н., професор

В.Г.Бодров

Заступник начальника управління
організації фундаментальних та
прикладних досліджень, к.держ.упр.

О.Л.Свєтшкіна



Підпис О.Л.Свєтшкіна
засвідчую
" 05 листопада 2013 р.

000016837



МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ
УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА
імені О. М. Бекетова

61002, м. Харків, вул. Маршала Бажанова, 17,
Тел. (057) 706-15-37, факс (057) 706-15-54
E-mail: office@kname.edu.ua,
Код ЄДРПОУ 02071151

MINISTRY OF EDUCATION AND
SCIENCE OF UKRAINE

O. M. BEKETOV NATIONAL UNIVERSITY
OF URBAN ECONOMY
IN KHARKIV

17, Marshala Bazhanova Street, Kharkiv 61002
tel. (057) 706-15-37, fax (057) 706-15-57
E-mail: office@kname.edu.ua,
EDRPOU code 02071151

Від 29.06.21 № 05-219

На № _____ від _____

ЗАТВЕРДЖУЮ

Ректор Харківського національного
університету міського господарства
імені О.М. Бекетова,
д. держ. упр., професор

 Володимир БАБАЄВ
« » червня 2021 року

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ
в навчальний процес
результатів дисертаційної роботи

Даним актом підтверджуємо, що результати дисертаційної роботи Сипюк Антоніни Анатоліївни на тему «Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-комунального господарства України» використовуються на кафедрі підприємництва та бізнес-адміністрування при викладанні дисциплін «Регіональна економіка» (теми за Програмою навчальної дисципліни «Суть мета і завдання регіональної економічної політики», «Економічне районування та територіальна організація господарства») та «Державно-приватне партнерство як елемент бізнес-адміністрування».

Дисертаційна робота містить нові теоретико-методичні та практичні розробки, які дозволяють поглибити рівень знань і вмінь студентів стосовно галузі житлово-комунального господарства, а саме – в напрямку розроблення програмних документів модернізації ЖКГ. Результати дисертаційної роботи дозволяють додатково забезпечити кафедру навчально-методичною літературою з питань управління житлово-комунальним господарством в частині здійснення його модернізації.

Завідувач кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування
Харківського національного університету міського
господарства ім. О.М.Бекетова, д.е.н., проф.

 О.В. Димченко



УКРАЇНА
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСТЬ
НОВОГРАД-ВОЛИНСЬКА МІСЬКА РАДА

вул. Шевченка, 16, м. Новоград-Волинський, Житомирська область, 11700
тел. (04141)3-53-61, 3-54-15, 3-53-52. e-mail: nvcity@ukr.net, <https://info.nvrada.gov.ua/uk>

Від 23.06.2021 № 05/1549

ДОВІДКА

**про практичне використання результатів дисертаційного дослідження
«Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-
комунального господарства України», видана Ситюк Антоніні Анатоліївни**

Довідка, засвідчує, що основні наукові висновки та рекомендації, що були сформовані у дисертаційному дослідженні, частково використані у діяльності Новоград-Волинської міської ради. Зокрема, було використано результати дослідження щодо удосконалення організаційно-правового механізму модернізації житлового фонду під час розробки і внесення змін до Програми фінансової підтримки об'єднань співвласників багатоквартирного будинку на 2019-2021 роки, затвердженої рішенням міської ради від 20.12.2018 № 612 та Програми підтримки енергомодернізації багатоквартирних будинків Новоград-Волинської міської територіальної громади на 2020 – 2023 роки, затвердженої рішенням міської ради від 04.06.2020 № 945.

Міський голова

М.П.Боровець



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ *6-12/21*
від 2 серпня 2021 року

ДОВІДКА

про практичне використання результатів дисертаційного дослідження
на тему:

«Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-
комунального господарства України»

на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління,
видана Ситюк Антоніні Анатоліївні

Довідка, засвідчує, що основні наукові висновки та рекомендації, що були сформовані у дисертаційному дослідженні, частково використані у діяльності Асоціації міст України.

Зокрема, було використано результати дослідження щодо удосконалення механізмів модернізації житлового фонду під час підготовки рекомендацій регіональним відділенням Асоціації міст України щодо співпраці міст та об'єднаних територіальних громад з державною установою «Фонд енергоефективності» з метою здійснення термомодернізації багатоквартирних житлових будинків, в яких створені ОСББ.

Виконавчий директор
Асоціації міст України,
кандидат наук з державного управління



О. В.Слобожан



ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

**ДЕПАРТАМЕНТ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА ТА БУДІВНИЦТВА**

пр. Соборний, 164, м. Запоріжжя, 69107, тел. (061) 239-02-01
E-mail: dgkh@zoda.gov.ua Код ЄДРПОУ 33836176

05.08.2021 № 01-15/380

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про практичне використання результатів дисертаційного дослідження
Ситюк Антоніни Анатоліївни
на тему: «Формування та реалізація державних програм модернізації житлово-
комунального господарства України» на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Довідка засвідчує, що основні наукові висновки та рекомендації, що були сформовані у дисертаційному дослідженні, частково використано Департаментом житлово-комунального господарства та будівництва Запорізької обласної державної адміністрації під час розроблення Програми сприяння створенню ефективного власника житлового фонду Запорізької області на 2018-2020 роки, затвердженої рішенням Запорізької обласної ради від 30.11.2017 № 53.

Директор Департаменту



[Signature]
Віталій ЛІТВИНЕНКО

Потенційні користувачі Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель

Категорія користувача	Мета використання відомостей Бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель
Органи державної влади	<p>Є основою для аналізу, формування, та верифікації ефекту від реалізації державних політик, що прямо чи опосередковано стосуються будівель:</p> <ul style="list-style-type: none"> - джерело вихідних даних для розрахунків цільових показників економії енергоспоживання; - джерело вихідних даних для розроблення ряду стратегічних планових державних документів, таких як: Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року, Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2030 року, Стратегія термомодернізації будівель до 2050 року, Національний план збільшення кількості будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії до 2030 року, Енергетичної стратегії до 2035 року, Концепції «зеленого» енергетичного переходу України до 2050 року та ін.; - джерело інформації для обліку при регулюванні тарифної політики, державних субсидій, стимулювання використання джерел відновлюваної енергії при енергоефективній модернізації будівель і т.д.; - джерело інформації для використання в питаннях збалансування енергосистеми держави; - джерело інформації для моніторингу стану виконання зовнішніх державних зобов'язань; - джерело інформації для розробки політик в супутніх з житлово-комунальним господарством та енергоефективністю галузях, як, наприклад, виробництво будівельних матеріалів, а також прогнозування змін на ринку праці та т.д.
Органи місцевого самоврядування	Джерело інформації для планування своєї діяльності, для пріоритезації напрямів розвитку, розробки планів сталого розвитку, формування місцевих програм, бюджетів та оцінок ефективності їх виконання, джерело інформації для залучення інвесторів, прийняття таких управлінських рішень щодо будівель ОМС, які забезпечать зростання строку експлуатації громадських будівель, комфорту перебування в них відвідувачів та покращать їх естетичний вигляд.
Фонд енергоефективності	Джерело інформації для планування своєї діяльності, формування прогнозних моделей та вдосконалення процедурного механізму участі заявників у програмах підтримки Фонду енергоефективності для ОСББ.
Мешканці житлових будівель	Джерело інформації для ефективного управління своїм будинком, можливість проведення бенчмаркінгу, джерело аргументації ініціатив по впровадженню проектів з термомодернізації будівель, інших енергоефективних заходів, що сприятиме формуванню категорії свідомих власників житла, ініціативності провадження енергоефективних заходів.

Продовження Табл. Б.1

Відповідальні особи за експлуатацію громадських будівель (енергоменеджери, відділи енергоменеджменту)	Джерело інформації для ефективного управління громадською будівлею, забезпечення зростання комфорту відвідувачів, заощадження коштів на скороченні нерационального енергоспоживання.
Міжнародні донорські організації (наявні та потенційно зацікавлені), Енергетичне Співтовариство, Європейський інвестиційний Банк, Європейський Банк Реконструкції і розвитку, Міжнародна фінансова Корпорація та ін.	Джерело інформації для аналізу виконання міжнародних зобов'язань з питань енергоефективності будівель, скорочення викидів CO ₂ та парникових газів; моніторинг виконання Україною Угоди про Асоціацію з ЄС в частині житлово-комунального господарства та енергоефективності, прогнозування виконання Довгострокової концепції зниження викидів парникових газів з метою досягнення кліматичної нейтральності з нетто-нульовими викидами парникових газів до 2050 року та інші європейські стратегічні документи.
Представники бізнес середовища (енергоаудитори, ЕСКО-компанії, банки та ін. фінансово-кредитні установи)	Джерело інформації для визначення кон'юнктури ринку, інвестиційно привабливих об'єктів, планування своєї діяльності, розроблення клієнт-орієнтованих пропозицій, адекватних цільовим групам
Виробники будівельних матеріалів, експлуатаційні компанії	Джерело інформації для пріоритезації напрямів діяльності, складання прогнозів обсягів виробництва енергоефективного обладнання, матеріалів, відповідних супутніх послуг
Освітні заклади, що спеціалізуються на навчанні фахівців галузі енергоефективності будівель або суміжних галузей	Джерело інформації для планування діяльності, зокрема, щодо обсягів підготовки фахівців, необхідних для реалізації енергоефективних проектів, в тому числі в розрізі регіональних потреб.
Наукова спільнота, експерти, громадські організації галузі житлово-комунального господарства, енергоефективності, енергетики, змін клімату, управління містами та ін. суміжних галузей	Джерело інформації для наукових, експертних досліджень, підґрунтя формування громадської думки щодо стану справ у галузі, оцінки ефективності поточної державної політики, визначення планів діяльності, прогнозів збалансування енергосистеми країни.

Додаток В

Таблиця В.1

Переваги Національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель

Електронний інструмент	+	Енергоефективність	+	Експлуатація	=	Економічний ефект
<ul style="list-style-type: none"> - Цифрове управління життєвим циклом будівлі; - Електронна система, відповідна сучасним принципам цифровізації; - Інтєроперабельність даних з Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та державними реєстрами; - Інструменти візуалізації даних; - Інтєрактивна карта енергоефективності будівель України. 		<ul style="list-style-type: none"> - Енергомоніторинг-актуальні показники споживання енергії та води; - Інформаційно-аналітичний інструмент здійснення енергоменеджменту; - Оцінка впроваджених заходів з енергоефективності; - Рейтинги енергоефективності будівель; - Ранжування заходів з енергоефективності; - Бенчмаркінг порівняння рівня енергоспоживання з іншими будівлями або еталонним значенням. 		<ul style="list-style-type: none"> - Єдиний простір для зберігання усіх технічних документів, документів щодо комунального обслуговування будівлі; - Інструмент акумулювання усіх відомостей про будівлю; - Інструмент середньо- та довгострокового планування впровадження енергоефективних заходів; - відстеження використання ВДЕ в проектах термомодернізації будівель; - Прогнози скорочення енергоспоживання після впроваджених заходів з енергоефективності 		<ul style="list-style-type: none"> - Скорочення енергоспоживання вже за рахунок поінформованості та корегування поведінкових факторів; - Скорочення викидів CO₂ та парникових газів; - Скорочення видатків на утримання будівель за рахунок: <ul style="list-style-type: none"> - можливості в базі економічно пріоритезувати впровадження енергоефективних заходів; - уникнення повторних ремонтів; - уникнення неефективно витрачених бюджетних коштів за рахунок впровадження середньострокових планів ремонтних робіт, синхронізованих з бюджетним плануванням (що стосується бюджетних установ). <p style="text-align: center;">Мультиплікативний ефект:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Достовірне джерело інформації про будівлі (для інвесторів, ЦОБВ, ОМС, партнерів з розвитку, НДІ);</i> - <i>Достовірна оцінка потенціалу інвестицій в енергоефективність, економічно доцільні рішення макро- і мікро- рівні;</i> - <i>Активізація ринку ЕСКО-контрактів;</i> - <i>Можливість прогнозування виробництва будівельних матеріалів, обладнання, потреб ринку праці.</i>

Виконання європейських зобов'язань та крок до приєднання України до Європейського зеленого курсу, відповідного грантового фінансування, довіра від міжнародних донорських організацій за рахунок прозорості та відкритості політики енергоефективності будівель.

ДОДАТОК Г

...

Порядок формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель³

1. Цілями формування, ведення та оприлюднення бази даних будівель, утримання яких здійснюється органами впровадження систем енергоменеджменту (СЕНМ) (далі – база даних будівель), визначеними частиною першою цієї Постанови, є:

1) започаткування інвентарного обліку громадських будівель, що утримуються за рахунок бюджетних коштів;

2) забезпечення громадян, органів впровадження СЕНМ, підприємств, установ, організацій та інших зацікавлених сторін консолідованим джерелом достовірної інформації щодо кількості будівель органів впровадження СЕНМ в Україні, їх технічного стану, даних енергоспоживання, планів заходів з енергоефективності;

3) забезпечення технічної можливості проведення моніторингу виконання державних, регіональних, місцевих стратегій та програм сфери енергоефективності будівель;

4) забезпечення можливості управління життєвим циклом будівлі та технічної можливості моніторингу досягнення цільового показника економії енергії в будівлях;

5) проведення бенчмаркінгу (порівняння споживання енергії) між будівлями;

6) запровадження інформаційно-технічного інструменту для комплексного підходу до формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель;

7) забезпечення органів впровадження СЕНМ, теплопостачальних підприємств даними для можливості розрахунку прогнозів скорочення енергоспоживання;

8) забезпечення інформацією для типологізації будівель та розрахунку еталонних значень енергоспоживання;

9) запровадження реєстрів технічної документації на будівлю.

2. База даних будівель формується, ведеться та оприлюднюється із урахуванням політики відкритих даних та за технічними характеристиками забезпечує:

надійний захист персональних даних;

³ Автором дисертації взято участь у розробленні Порядку формування, ведення та оприлюднення бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель у складі робочої групи Мінрегіону. Доробок оприлюднено 01.07.2021 в складі проекту постанови КМУ «Про впровадження систем енергетичного менеджменту та про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» оприлюднено на офіційному сайті Мінрегіону за посиланням: <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronn-konsultatsiyi-z-gromadskistyupr-oekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-vprovadzheniya-system-energetychnogo-menedzhmentu-ta-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-postanov-kabinetu-ministriv-ukrayiny/>

використання унікальних ідентифікаторів всередині і між наборами даних;
 можливість використання інтерфейсу прикладного програмування (API);
 можливість процедури перевірки якості даних;
 можливість доступу відповідальних за внесення відомостей осіб через персональні електронні кабінети;
 можливість внесення відомостей та/або автоматичного обміну даними у форматі структурованих даних;
 взаємодію з іншими інформаційними системами з використанням уніфікованих стандартизованих протоколів обміну інформацією;
 внесення визначеного цим Порядком наборів даних на Державний портал відкритих даних (data.gov.ua); можливість представлення даних у картографічному вигляді.

3. Координація функціонування бази даних будівель здійснюється центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, як розпорядником бази даних будівель.

4. Технічним адміністратором бази даних будівель є державне унітарне підприємство, яке належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства.

Функції технічного адміністратора може бути покладено на інше підприємство, установу або організацію, визначену у порядку, встановленому законодавством.

Обов'язки технічного адміністратора:

здійснює заходи модернізації і супроводження програмного забезпечення бази даних будівель органів впровадження СЕНМ;

реєстрів та інформаційно-пошукової системи доступу до її відкритих даних;

технічного і технологічного забезпечення;

збереження та захисту інформації (даних);

тимчасового припинення (блокування) та анулювання доступу до бази даних будівель та її реєстрів;

взаємодії між суб'єктами інформаційного обміну на основі використання єдиних форматів даних;

на підставі інформації, поданої суб'єктами інформаційного обміну, формування реєстру об'єктів в базі даних будівель;

спрямовання суб'єктам інформаційного обміну повідомлення про включення до бази даних будівель протягом 5 робочих днів з дня включення;

генерування ключів доступу до персонального електронного кабінету та відправлення офіційним листом даних електронного облікового запису для входу згідно вказаних в листі контактних даних протягом 10 днів;

внесення змін і доповнень до переліку об'єктів протягом 5 днів з дня прийняття такого рішення;

проведення навчання по роботі в базі даних будівель;

перевірка повноти та якості інформації, представленої суб'єктами інформаційного обміну;

запитування інформації у відповідального за функціонування бази даних будівель, якої бракує у разі виявлення неповноти поданої інформації;

систематичне здійснення моніторингу бази даних будівель та, у разі виявлення некоректних даних, проведення роботи з причетними суб'єктами інформаційного обміну, в особі визначених ними відповідальних осіб щодо корегування таких даних;

щоквартальне надання головному розпоряднику бази даних будівель відомостей щодо суб'єктів інформаційного обміну, які ухиляються від подання та/або надають недостовірну інформацію;

щорічне, в термін до першого квітня, проведення оцінки і аналізу результативності заходів з енергоефективності, які здійснюють суб'єкти інформаційного обміну, на підставі інформації, поданої суб'єктами бази даних будівель, і надання аналітичної інформації головному розпоряднику бази даних будівель;

розробка технічного завдання щодо модернізації бази даних будівель;

інші функції, визначені законодавством.

Відсутня інформація заноситься до бази даних будівель протягом п'яти робочих днів з моменту отримання запиту від Технічного адміністратора.

Модернізація програмного та технічного забезпечення бази даних будівель здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством.

5. Суб'єктами інформаційного обміну, що здійснюється відповідно до Порядку, виступають:

органи впровадження СЕНМ, що забезпечують показову роль центральних органів виконавчої влади у підвищенні енергетичної ефективності;

органи, в яких розміщується апарат органів впровадження СЕНМ, та їх територіальних органів, будівель, які перебувають у власності, володінні чи користуванні такого органу впровадження СЕНМ або його територіального органу;

органи впровадження СЕНМ, визначені частиною першою цієї Постанови;

центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, як держатель ЄДЕССБ;

центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, як головний розпорядник бази даних будівель в процесі формування, ведення, моніторингу та оприлюднення бази даних будівель;

центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії.

6. Суб'єкти інформаційного обміну забезпечують своєчасність, достовірність і повноту подання інформації.

7. Органи впровадження СЕНМ внутрішнім розпорядчим документом визначають з числа штатних працівників особу, відповідальну за внесення відомостей до бази даних будівель органів впровадження СЕНМ, у строк не пізніше двох місяців з дня набрання чинності цього Порядку.

8. Органи впровадження СЕНМ повідомляють центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива, про особу, відповідальну за внесення відомостей до бази даних будівель, вказуючи у листі ПШБ, посаду, назву підрозділу разом з контактними даними (телефон, e-mail), не пізніше 10 робочих днів з дня визначення такої особи внутрішнім розпорядчим актом.

9. Технічний адміністратор не пізніше 10 робочих днів з дня отримання листа від суб'єкта інформаційного обміну з повідомленням про визначення відповідальної за внесення відомостей до бази даних будівель особи генерує персональний електронний кабінет для неї та надсилає офіційним листом дані електронного облікового запису для входу згідно вказаних в листі контактних даних.

Відомості до бази даних будівель вносяться енергоменеджерами або передаються автоматично через персональний електронний кабінет. За допомогою електронного кабінету вноситься перелік відомостей, визначений цими Правилами, здійснюється подання експлуатаційних показників та даних енергомоніторингу будівель публічної власності, цілей з енергоефективності та скорочення викидів CO₂ в розрізі окремих будівель, дорожніх карт їх поетапної термомодернізації, та інших планів заходів з енергоефективності.

Суб'єкти інформаційного обміну, не пізніше 14 робочих днів з моменту отримання їх відповідальними особами даних персонального електронного кабінету в базі даних будівель, подають відомості про експлуатаційні характеристики будівлі за переліком, визначеним Додатком 1 до цього Порядку, та, у разі суттєвої зміни експлуатаційних характеристик будівлі у зв'язку із термомодернізацією будівлі або впровадженні інших заходів з енергоефективності, – по їх завершенню.

10. Суб'єкти інформаційного обміну, забезпечують щомісячне оновлення відомостей про енергетичні характеристики будівлі за переліком, визначеним

пунктом 2 «Енергоспоживання» Додатку 2 до цього Порядку.

11. Технічним адміністратором систематично здійснюється моніторинг бази даних будівель та, у разі виявлення некоректних даних, проводиться робота з причетними суб'єктами інформаційного обміну в особі визначених ними відповідальних осіб щодо корегування таких даних.

12. Адміністрування процесу ведення бази даних будівель включає в себе забезпечення безперервності процесу, надання усім залученим особам необхідних інструкцій та підтримки, пов'язування окремих ланок в єдиний інформаційний простір управління будівлями під час їх експлуатації.

...

Додаток 1

Експлуатаційні характеристики будівлі

1. Місцезнаходження будівлі:

1. Область;
2. Населений пункт;
3. Адреса будівлі;
4. Географічні координати будівлі;

2. Загальні дані:

1. Назва об'єкту (установи/закладу);
2. Форма власності;
3. Правовий режим майна;
4. Функціональне призначення;
5. Вид розташування;
6. Об'єкт культурної спадщини;
7. Рік прийняття в експлуатацію;
8. Наявність документації;
9. Номер типового (серійного) проекту;
10. Кількість працівників, чол.;
11. Відвідуваність громадянами, чол.;
12. Кількість поверхів;
13. Загальна площа будівлі, м²;
14. Загальний об'єм будівлі, м³;
15. Опалювальна площа будівлі, м²;
16. Опалювальний об'єм будівлі, м³;
17. Режим роботи будівлі в годинах на рік;
18. Температурна зона (опціонально);
19. Відвідуваність (середньоденну на рік).

3. Тип системи теплопостачання:

1. Централізоване: вказати приєднане теплове навантаження, ккал/год;
2. Автономне: вказати встановлену потужність теплогенеруючої установки (котлів), кВт;
3. Інше: вказати встановлену загальну потужність теплогенеруючих установок (котлів), кВт;

4. Інформація про облік:

Наявність інформації щодо приладів обліку (про їх наявність, серійний номер, дата останньої повірки):

- Теплова енергія
- Газ
- Електроенергія
- Гаряча вода
- Холодна вода

5. Дані щодо управління будівлею:

1. Запроваджено систему енергомоніторингу (так/ні);
2. Запроваджено систему енергетичного менеджменту (так/ні).

Додаток 2

Енергетичні характеристики будівлі

1. Дані енергетичного сертифікату:

1. Наявність енергетичного сертифікату будівлі (так/ні)
2. Клас енергетичної ефективності будівлі
3. Питоме енергоспоживання відповідно до класу
4. Питома енергопотреба
5. Питоме енергоспоживання при опаленні
6. Питоме енергоспоживання при охолодженні
7. Питоме енергоспоживання при ГВП
8. Питоме енергоспоживання системи вентиляції
9. Питоме енергоспоживання при освітленні
10. Питоме споживання первинної енергії
11. Питомі викиди парникових газів
12. Існуюче приведені значення опору теплопередачі огорожувальної конструкції, ($m^2 \times K$)/Вт
 - Зовнішні стіни
 - Суміщені перекриття
 - Покриття опалюваних горищ (технічних поверхів) та покриття мансардного типу
 - Горищні перекриття неопалювальних горищ
 - "Перекриття над проїздами та неопалюваними підвалами"
 - Світлопрозорі огорожувальні конструкції
 - Зовнішні двері
13. Індивідуальний тепловий пункт з автоматичним погодним регулюванням (так/ні)
14. Коефіцієнт корисної дії теплогенеруючої установки (котлів), %

2. Енергоспоживання (за роки/ помісячно):

1. Централізоване,
2. Електроенергія,
3. Вугілля, т / Біомаса,
4. Гаряча вода
5. Холодна вода, m^3
6. Електроенергія
7. Електроенергія з відновлювальних джерел.