

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ**

**БІЗОНІЧ ДМИТРО ВОЛОДИМИРОВИЧ**

УДК 351.071.6:332.87](477)(043.5)

**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ  
ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА В КОНТЕКСТІ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора наук з державного управління

**Миколаїв – 2021**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Чорноморському національному університеті імені Петра Могили Міністерства освіти і науки України (м. Миколаїв).

**Науковий консультант -** доктор наук з державного управління, професор, **ПРИХОДЬКО Ігор Павлович**, Дніпровський державний аграрно-економічний університет (м. Дніпро), завідувач кафедри обліку, оподаткування та управління фінансово-економічною безпекою.

**Офіційні опоненти:** доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, **ДОМБРОВСЬКА Світлана Миколаївна**, Національний університет цивільного захисту України (м. Харків), проректор Національного університету - начальник навчально-науково-виробничого центру;

доктор наук з державного управління, професор, **ІВАШОВА Людмила Миколаївна**, Університет митної справи та фінансів (м. Дніпро), професор кафедри публічного управління та митного адміністрування;

доктор наук з державного управління, професор, **АНТОНОВ Андрій В'ячеславович**, Державний університет «Житомирська політехніка» (м. Житомир), професор кафедри економічної безпеки, публічного управління та адміністрування.

Захист відбудеться *23 грудня 2021 р.* о 8-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 38.053.03 у Чорноморському національному університеті імені Петра Могили за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десанників, 10, ауд. 5-107.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Чорноморського національного університету імені Петра Могили (54003, м. Миколаїв, вул. 68 Десанників, 10).

Автореферат розісланий *23 листопада 2021 р.*

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради,  
д.держ.упр.

Л. В. Антонова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) є однією з важливих складових соціально-економічного розвитку країни. Ефективність його організації та механізмів функціонування справляє величезний вплив на такі показники, як добробут населення, економічні показники в державі, визначає здатність до подальшого розвитку та проведення наступних кроків реформування. Якщо на початковому етапі реформування галузь житлово-комунального господарства відіграла значну роль у становленні ринкових економічних відносин у нашій країні, послугувала основою для подальшого відновлення інших економічних сфер та виступила засобом захисту соціальних гарантій, то з часом за відсутності реальних механізмів модернізації галузі основні проблеми загострилися і стали гальмувати соціально-економічний розвиток України. Серед таких проблем слід відзначити застарілість та зношеність основних засобів, підвищену енергоємність та гостру необхідність запровадження енергоефективних заходів, непрозору тарифну політику та постійне зростання тарифів на фоні зниження доходів населення, монопольне становище підприємств у житлово-комунального господарства, неефективність системи контролю та відповідальності з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, невідповідність екологічним стандартам у процесі виробництва й надання житлово-комунальних послуг, невизначеність подальших напрямів реформування, що особливо актуально на тлі децентралізації публічної влади в Україні.

Однією з причин такого стану є недостатня увага з боку держави до визначення та обґрунтування механізмів управління розвитком житлово-комунального господарства з урахуванням перспектив, що надає децентралізація державної влади в Україні як визначальна платформа для реформування в усіх сферах соціально-економічного життя країни. Тому актуальним завданням є обґрунтування та розробка моделі житлово-комунального господарства, яка базується на виборі найбільш ефективних механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства у контексті децентралізації. Такі механізми мають охоплювати всі складові системи житлово-комунального господарства, починаючи від модернізації основних фондів, зміни підходів до надання житлово-комунальних послуг, передбачати перехід до високоякісного обслуговування та інших засад фінансового забезпечення галузі. Історичний досвід реформування та трансформації житлово-комунального господарства, результати адаптації до ринкової економіки доводять, що теоретичні можливості не є вичерпними та доцільно розширювати дослідження й обґрунтування механізмів державного управління у галузі житлово-комунального господарства.

В умовах децентралізації та зміни бюджетних витрат набувають актуальності завдання щодо дослідження шляхів і перспектив залучення інвестицій та розвитку інноваційної складової житлово-комунального господарства. Для нашої країни ці завдання постають на теоретичному та практичному рівнях з урахуванням факторів впливу: політичної та економічної нестабільності, управління в умовах пандемії, децентралізації та зміни

бюджетного фінансування, соціальних та природних негараздів тощо, тобто в умовах кризових явищ, оскільки досвід публічного управління вказує, що за роки розвитку та реформування житлово-комунального господарства країни фактично не було економічно стабільних періодів. Таким чином, актуальним є розширення наукового дослідження до розгляду його в контексті антикризового управління та у взаємозв'язку із кризами та їх наслідками для економіки України.

Вищезазначене зумовлює необхідність теоретичного обґрунтування пропозицій щодо побудови моделі державного управління розвитком житлово-комунального господарства, що використовує найбільш ефективні механізми публічного управління. Адже тільки на основі ринкового регулювання неможливо досягти стабільності та розвитку цієї важливої й чутливої сфери, якою є галузь житлово-комунального господарства, тому для охоплення всіх складових розвитку, включаючи інвестиційну та інноваційну політики, фінансове забезпечення та бюджетну децентралізацію, першорядною умовою є формування та впровадження виваженої державної політики у галузі житлово-комунального господарства.

Обґрунтування актуальності дослідження механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства пов'язано з численними теоретичними дослідженнями та узагальненнями вітчизняних і зарубіжних вчених: Є. Абрамової, А. Антонова, Л. Антонової, Л. Беззубко, І. Бистрякова, Б. Борщевського, М. Бутка, Ю. Голодник, Б. Данилишина, О. Дація, О. Деміхова, О. Димченко, С. Домбровської, І. Драгана, Л. Івашової, Т. Качалої, О. Ковалевської, Г. Конєвої, М. Корецького, В. Корженко, Г. Крамаренко, А. Крупника, Я. Куц, В. Куценко, Ю. Легої, Ю. Макогона, Л. Мекшун, Л. Мельника, Т. Несторенко, Н. Олійник, І. Осипенко, В. Панасенко, Д. Плеханова, В. Полуянова, І. Приходька, Д. Стеценка, В. Студінського, Н. Чечетова, Д. Шаповаленко, М. Шапочки.

Теорія управління кризами та антикризового менеджменту, її реалізація в процесі публічного управління сформулювалася в окремий напрям наукових досліджень, які мають методологічне, теоретичне та практичне значення. Ці аспекти посіли чільне місце в дослідженнях таких зарубіжних та вітчизняних науковців, як: Г. Базаров, С. Беляєв, Л. Белих, О. Беляєв, І. Бланк, Д. Валовий, О. Галушко, І. Дацюк, О. Димченко, О. Єлець, І. Єпіфанова, Дж. Кейнс, В. Король, Є. Коротков, С. Корецька, В. Кошкін, Л. Лігоненко, Н. Оранська, Ю. Осипов, Б. Піджненбург, Ю. Розенталь, О. Стрекалов, А. Ткаченко, М. Туган-Барановський, А. Чернявський, А. Штангрет, З. Шершньова, Й. Шумпетер та ін.

Особливості процесів децентралізації та їх впливу на систему публічного управління, умови розвитку та реформування житлово-комунального господарства, засадничі принципи бюджетної децентралізації досліджуються в наукових працях Т. Барабаш, К. Витрищук, Є. Гавриличенко, З. Герасимчук, Ю. Голодник, Т. Качалої, В. Лаврик, В. Лук'яненко, В. Лук'янова, М. Масик, Ю. Петрушевського, І. Пивавар, В. Срібнина, В. Теремецького, В. Філатова, О. Шевської.

Незважаючи на комплексність підходів до вивчення публічного управління у галузі житлово-комунального господарства, недостатньо вивченими залишаються проблеми теоретичного, методологічного та практичного характеру щодо обґрунтування механізмів публічного управління розвитком ЖКГ в умовах децентралізації.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Дисертаційну роботу виконано відповідно до теми науково-дослідної роботи Чорноморського національного університету імені Петра Могили «Організація державного управління в умовах становлення та розвитку політичної системи України: політико-правові, історичні та регіональні аспекти» (державний реєстраційний номер 0119U000451), у рамках якої автором визначено концептуальні засади державного управління розвитком житлово-комунального господарства на засадах антикризового менеджменту, а також запропоновано напрями вдосконалення механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації влади.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є наукове обґрунтування теоретичних засад, методологічних підходів та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації України.

Досягнення визначеної мети зумовило необхідність виконання таких завдань:

- розкрити зміст національних особливостей прояву системної кризи житлово-комунального господарства як об'єкта державного управління та розвинути змістовну складову основних понять і термінів;
- дослідити особливості територіальної організації управління розвитком житлово-комунального господарства та окреслити специфічні риси державно-управлінського процесу на різних рівнях муніципального управління;
- систематизувати методологічні положення державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення розвитку житлово-комунального господарства та окреслити інституційну модель державного управління розвитком житлово-комунального господарства в Україні;
- окреслити напрями забезпечення якості та ефективності житлово-комунальних послуг;
- дослідити проблематику формування фінансового забезпечення розвитку житлово-комунального господарства в Україні;
- оцінити результативність заходів реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства в Україні та конкретизувати положення комплексного підходу до її проведення;
- проаналізувати ЕСКО-проекти як один з провідних напрямів імплементації світового досвіду з енергоефективності;
- конкретизувати стратегічні імперативи державного управління розвитком житлово-комунального господарства у сфері водозабезпечення територій, благоустрою територій та поводження з побутовими відходами в Україні;

- розробити науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства в Україні.

*Об'єкт дослідження* – державне управління житлово-комунальним господарством.

*Предмет дослідження* – механізми державного управління розвитком житлово-комунального господарства в контексті децентралізації влади в Україні.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою роботи є загальнонаукові прийоми досліджень та спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах публічного управління, адміністрування та дотичних наук. Були використані загальнонаукові та спеціальні методи. На основі загальнонаукових методів – діалектичного, структурно-функціонального – були досліджені явища та процеси розвитку житлово-комунального господарства в контексті децентралізації та антикризового управління.

Системний підхід дав змогу вивчати механізми державного управління розвитком житлово-комунального господарства у комплексі та окреслити сегменти впливу державного управління як механізми, обґрунтувати інституційну модель державного управління розвитком ЖКГ.

Для реалізації визначених завдань у роботі використано також історичний та логічний методи – для дослідження еволюції проблеми та критеріїв і факторів її вирішення.

Спеціальні методи використовувались у таких напрямках: абстрактно-логічний – для теоретичного узагальнення та обґрунтування висновків та рекомендацій; економіко-статистичний – для аналізу економічних, фінансових показників розвитку галузі житлово-комунального господарства, системи субсидювання та відшкодування населенню вартості спожитих послуг, для аналізу ефективності формування тарифної політики в галузі; порівняльного аналізу – для дослідження зарубіжного досвіду в ряді сегментів житлово-комунального господарства, починаючи від організації житлово-комунального господарства, моделей управління, програм енергоефективності, державної політики фінансування галузі та поведінки з побутовими відходами; синергетичний метод дав можливість вивчати синергетичні ефекти від реалізованих програм та процесів децентралізації на рівні сільських територій і міст.

*Інформаційну базу дослідження* становили наукові праці вітчизняних і зарубіжних авторів з різних галузей знань, у яких висвітлено фундаментальні положення теорії державного управління розвитком житлово-комунального господарства, законодавчі акти Верховної Ради України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, статистичні дані Державного комітету статистики України, міністерств і відомств України, матеріали експертних досліджень, громадських організацій, асоціацій у сфері розвитку ЖКГ, управляючих компаній, ОТГ, а також результати власних досліджень автора.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається особистим внеском автора у вирішення актуальної наукової проблеми в галузі державного

управління, що полягає в обґрунтуванні теоретичних засад, методологічних підходів та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління розвитком житлово-комунального господарства на національному та регіональному рівнях в умовах децентралізації України. Наукову новизну дисертаційного дослідження визначають такі основні результати:

*вперше:*

- сформульовано й обґрунтовано концептуальні положення моделі державного управління житлово-комунального господарства у сфері поводження з побутовими відходами, що орієнтована на комплементарну реалізацію імператив концепції сталого розвитку, на забезпечення екологічної й ресурсної безпеки території, на створення умов для підвищення стандартів життя населення та передбачає розбудову регіональної системи управління відходами на основі посилення інноваційної спрямованості техніко-технологічних підходів до управління відходами, удосконалення нормативно-правового та інфраструктурного забезпечення, інтегрування стратегічних пріоритетів в основу ієрархії методів поводження з побутовими відходами;

- науково обґрунтовано методологічні положення державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації, що орієнтовані на запровадження найбільш оптимальних та ефективних методів антикризового менеджменту з метою модернізації галузі на засадах сталого розвитку та передбачають упровадження комплексу принципів державного управління житлово-комунальним господарством, спрямованих на забезпечення динамічного суспільного розвитку, а саме: комплексності, системності, транспарентності, паритетності, самофінансування, дотримання соціальних гарантій, контролю та зворотного зв'язку, розвитку конкуренції, інноваційності, партнерства;

- запропоновано концептуальну модель державного управління розвитком житлово-комунального господарства, що передбачає перехід від ієрархічної моделі управління до мережевої, яка ґрунтується на забезпеченні умов діяльності на взаємоузгоджених, паритетних засадах та передбачає впровадження комплексу заходів, спрямованих на подолання «еволюційного дисхронозу» системи управління; скорочення кількості рівнів ієрархії суб'єкта управління; підвищення рівня структурної динамічності регіональних органів управління; диверсифікацію джерел фінансування; забезпечення домінування принципу ресурсозабезпечення; посилення антимонопольної політики держави; розподіл функцій замовника й підрядника експлуатації житлового фонду; забезпечення пріоритету соціальних, регіональних і суспільних інтересів над галузевими, відомчими й локальним; залучення населення до активної участі в управлінні ЖКГ;

*удосконалено:*

- положення програмного підходу щодо розробки та реалізації регіональних програм розвитку житлово-комунального господарства, які передбачають врахування особливостей просторової організації житлово-комунального господарства на рівні міст та сільських територій і враховують

масштаби інфраструктури життєзабезпечення, обсяги потенційно необхідних фінансових та матеріальних ресурсів для розв'язання проблем; спроможність залучати/акумуляувати ресурси та критеріальні позиції рейтингового оцінювання (для міст – галузь житлово-комунального господарства є критеріальною для рейтингу міст; для сільських територій – стан земельної реформи та урегульованість відносин власності);

- функціональну компонентизацію інституційної моделі управління розвитком житлово-комунального господарства, що має характеристики двокоординатної моделі управління (загальносистемного та галузевого) та ґрунтується на забезпеченні скоординованості діяльності між усіма суб'єктами управління на основі виявлення причинно-наслідкових залежностей та зв'язків, що дає змогу шляхом підвищення їх структурної динамічності своєчасно вживати корегувальні заходи, а також забезпечити перманентність процесу реформування;

- положення комплексного підходу до проведення реформи енергоефективності та енергозбереження в галузі житлово-комунального господарства, що передбачають впровадження системи безперервного професійного розвитку та посилення управлінських якостей з метою використання бенчмаркінгу при реалізації проектів щодо впровадження заходів з енергозбереження та підвищення енергоефективності в регіонах; стимулювання залучення інвестицій у комплексну термомодернізацію існуючого житлового фонду; усунення нормативно-правових, бюрократичних, світоглядних бар'єрів, які перешкоджають власникам житла впроваджувати енергоефективні технології; активізацію інформаційно-популяризуючої діяльності щодо впровадження інструментів державної підтримки енергоефективних заходів у житловому фонді; регламентацію процедур запровадження сучасної системи моніторингу споживання енергетичних ресурсів та енергетичного менеджменту в об'єднаних територіальних громадах; забезпечення створення територіальних представництв Фонду енергоефективності на регіональному рівні та ініціювання утворення регіональних служб енергетичного менеджменту на базі управлінь або департаментів житлово-комунального господарства при обласних державних адміністраціях, а також органах місцевого самоврядування;

*дістали подальшого розвитку:*

- концептуальні положення антикризового державного управління розвитком житлово-комунального господарства, що враховують високий рівень чутливості галузі до криз у політичній та економічній сферах; позиціонують кризу як кризу суспільства з високим ступенем загрози для національної безпеки держави; інтерпретують кризу як прогнозоване явище, а не як результат форс-мажорних обставин та спрямовані на усунення наслідків порушення соціальної рівноваги, що зумовлена циклічними чинниками та конфліктогенними станами і пов'язана з дефіцитом фінансових і сировинних ресурсів держави;

- понятійно-категорійний апарат теорії державного управління в галузі житлово-комунального господарства, що, на відміну від існуючих понять, передбачає розглядати розвиток КГ як особливий тип незворотних,



поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об'єктів житлово-комунального господарства, що пов'язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням у якісно нову форму реалізації; а державне управління розвитком житлово-комунального господарства – як самостійний вид державної діяльності, який має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави, спрямованих на забезпечення задоволення житлово-комунальних потреб населення, належного використання об'єктів житлового фонду, а також інфраструктурної та функціональної модернізації галузі;

- напрями практичної реалізації потенціалу енергозбереження, що передбачають створення національної навчальної мережі енергоефективності; посилення інформаційної та освітньої політики у сфері енергоефективності; впровадження комплексу заходів заохочення споживачів – фізичних та юридичних осіб – до підвищення рівня енергоефективності та енергозбереження; стимулювання науково-дослідницької діяльності у сфері енергоефективності та енергозбереження;

- домінантні положення імплементації світового досвіду реалізації реформи з енергоефективності в галузі житлово-комунального господарства у напрямі інтегрування стимулювальних заходів практичного впровадження ЕСКО-проектів у Плани реалізації Стратегій розвитку новостворених ОТГ як інвестиційно-інноваційного інструмента ефективної системи енергоменеджменту, що спрямований на енергомодернізацію публічної сфери. Окреслені стимулювальні заходи в комплексній дії сприяють розкриттю існуючого потенціалу ринку ЕСКО та зміні суспільного світогляду щодо енергоефективності та енергозбереження.

**Практичне значення одержаних результатів.** Результати, що полягають у розробці теоретичних засад, методологічних підходів та практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації в Україні, можуть бути впроваджені в управлінську практику, а також при формулюванні положень стратегічних документів з питань розвитку житлово-комунального господарства на державному та регіональному рівнях. Основні теоретичні та методологічні позиції дослідження доведено до рівня конкретних положень, які використано: у діяльності Департаменту житлово-комунального господарства та будівництва Дніпропетровської обласної державної адміністрації при розробленні Регіональної програми розвитку водного господарства у Дніпропетровській області (довідка про впровадження від 17.08.2021 р. № 2/21-2243); у діяльності Запорізької обласної ради, зокрема при оцінюванні ефективності Програми з підвищення рівня енергоефективності Запорізької області на 2016-2020 роки (довідка про впровадження від 02.09.2021 р. № 09/21-1578); у діяльності Рівненської обласної ради при внесенні змін до Комплексної програми енергоефективності Рівненської області на період 2018-2025 років (довідка про впровадження від 01.09.2021 р. № 01/12-535р); у діяльності ТОВ «ВКФ«Дніпроенергоінвест» в аспектах запровадження енергоощадних заходів

та посилення стимулів регіональної політики у сфері енергоефективності (довідка про впровадження від 01.09.2021 р. № 657); у діяльності Комунального підприємства «Енергопостачання» Дніпропетровської обласної ради в аспектах популяризації ЕСКО-проектів (довідка про впровадження від 26.08.2021 р. № 8-872); у діяльності Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «ЄФРЕМІВСЬКЕ» у процесі розробки системи оцінювання якості житлово-комунальних послуг та їх відповідності певним вимогам, нормам, стандартам (довідка про впровадження від 04.08.2021 р. № 104); у діяльності Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «СК-40» в аспектах пропозицій щодо удосконалення процедури стягнення заборгованості з населення, що представлені як комплекс методологічних положень (довідка про впровадження від 11.08.2021 р. № 188).

Основні положення дисертаційної роботи також впроваджено в навчальному процесі Чорноморського національного університету ім. Петра Могили під час підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», а саме: при викладанні дисциплін «Євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека», «Шляхи реформування державних органів влади», «Проблеми формування правової держави та громадянського суспільства в Україні», «Механізми створення територіальних громад в умовах децентралізації публічної влади» (довідка про впровадження від 18.08.2021 р. № 961/67/191).

**Особистий внесок здобувача.** Усі наукові результати, що викладені в дисертації і виносяться на захист, отримані автором особисто. У статтях, що опубліковано у співавторстві, особистий внесок конкретизовано у списку праць за темою дисертації.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях, конгресах, семінарах різних рівнів, зокрема, таких як: «Ольвійський форум – 2017: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів» (Миколаїв, 2017, 2020); «Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід» (Одеса, 2017); «Могилянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти» (Миколаїв, 2020); «Actual trends of modern scientific research» (Munich, Germany, 2021); «Інноваційний розвиток сучасної науки: нові підходи та актуальні дослідження» (Херсон, 2021); «Topical issues of modern science, society and education» (Харків, 2021).

**Публікації.** За результатами дослідження опубліковано 33 наукові праці, загальним обсягом 45,1 обл.-вид. арк., у тому числі 1 одноосібна; 16 – статті в наукових фахових виданнях України; 7 – статті в наукових періодичних виданнях інших держав за напрямом дослідження; 8 – тези доповідей у збірниках та матеріалах конференцій.

**Структура й обсяг роботи.** Дисертація складається із вступу, п'яти розділів, списку використаної літератури, додатків. Загальний обсяг роботи

становить 417 сторінок. Дисертація містить 15 таблиць, 18 рисунків, 12 додатків. Список використаних джерел – 456 найменувань.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ**

У розділі 1 «Теоретичні аспекти державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації влади» розкрито зміст національних особливостей прояву системної кризи житлово-комунального господарства як об'єкта державного управління; здійснено репрезентацію змістовної складової основних понять і термінів, а також окреслено особливості організації державного управління житлово-комунального господарства у територіальному аспекті.

Зазначено, що ЖКГ є однією з важливих і пріоритетних галузей національної економіки, що, маючи сервісну соціально орієнтовану спрямованість, формує середовище життєдіяльності людини шляхом надання широкого спектра житлово-комунальних послуг та суттєво впливає на розвиток економічних взаємовідносин у населеному пункті. На сьогодні ЖКГ України є найбільш технічно відсталою галуззю економіки з багатьма проблемами, які останнім часом загострюються.

Наголошено, що кризу ЖКГ необхідно розглядати як кризу суспільства з високим ступенем загрози для національної безпеки держави в контексті антикризового менеджменту, оскільки з усіх інших економічних сегментів вона виявляється найбільш чутливою до криз. З огляду на це доцільно застосовувати міждисциплінарний підхід у ході дослідження потенціалу розвитку ЖКГ з урахуванням економічних та політичних факторів впливу.

Економічні стосуються всієї економічної політики, у тому числі питань щодо фінансування галузі, розвитку ринкових відносин, тіньового бізнесу, формування тарифів, їх постійного зростання при низькій якості ЖКП, обмеженості державного та місцевого бюджетів, грошово-кредитної політики, відносин з населенням та заборгованості за спожиті послуги та ін.

Політичні фактори пов'язані переважно із зовнішньою політикою, відносинами з країнами, де Україна закуповує сировинні ресурси, необхідні для забезпечення ЖКГ, умовами транспортування тощо. Політичні фактори враховують вплив криз у міжнародній політиці: системних, конфронтаційних, управлінських. Конфронтаційні кризи безпосередньо впливають на тарифну політику в середині країни, умови споживання послуг ЖКГ для населення, визначають стійкість ресурсного забезпечення. Зазначені фактори зумовлюють кризи в управлінні ЖКГ, визначають її циклічність та загальний характер.

Констатовано, що циклічність кризи в ЖКГ відрізняється від криз в інших сферах економіки, оскільки в нашій країні вона корелюється з початком опалювального сезону, що, у свою чергу, пов'язано з коливаннями валютного курсу, інфляцією національної валюти тощо.

Відзначено, що загострення кризових явищ, пошук шляхів їх подолання та адаптація до нових умов приводить до зростання попиту на інноваційні продукти та послуги у галузі ЖКГ, надає поштовх для впровадження енергоефективних заходів та трансформацій державної політики.

На основі систематизації наукових концепцій та теорій встановлено, що кризу слід розглядати як прогнозоване явище з позицій системної кризи та кризи прийняття рішень, а не як результат форс-мажорних обставин. Обґрунтовано, що необхідно брати до уваги не тільки умови виникнення кризи, фактори впливу, циклічність та терміни кризового стану, а також зважати на ситуації стабільності, які складаються в періоди циклічності кризи.

Встановлено, що характер сезонних криз у цілому не змінюється, відбуваються зміни тільки в обсягах сировинних та фінансових ресурсів, які й виступають основними мультиплікаторами кризи в ЖКГ. Зазначено, що одним із напрямів подолання кризи є подальше просування та завершення реформи децентралізації, що зумовлює зміну рівнів та суб'єктів формування та реалізації державної політики з державного до регіонального і муніципального рівня.

Аналіз наукової термінології з питань розвитку та державного управління ЖКГ показав, що в широкому розумінні поняття «житлово-комунальне господарство», «комплекс ЖКГ», «житлово-комунальний комплекс», «сфера ЖКГ», «житлово-комунальний сектор», «галузь ЖКГ» є подібними. Але при більш детальному розгляді, особливо в контексті державного управління та визначення механізмів державного регулювання, переважно мова йде саме про житлово-комунальний комплекс, оскільки він охоплює не лише житлове та комунальне господарство, а набагато більший спектр: принципи організації, основні підходи до управління, кризові стани та можливості антикризового управління, суб'єктів управління, які становлять інституційний механізм управління розвитком ЖКГ, засади фінансування та нормативно-правове забезпечення, державну політику в галузі.

За результатами узагальнення сучасних наукових уявлень запропоновано розглядати розвиток ЖКГ як особливий тип незворотних, поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об'єктів ЖКГ, що пов'язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням на якісно нову форму реалізації; а під державним управлінням розвитком ЖКГ – самостійний вид державної діяльності, який має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави, спрямованих на забезпечення задоволення житлово-комунальних потреб населення, належного використання об'єктів житлового фонду, а також інфраструктурної та функціональної модернізації галузі.

Зміщення акцентів з державного управління та регулювання на центральному рівні на механізми управління регіонального та місцевого рівнів, що зумовлюється подальшим просуванням реформи децентралізації та необхідністю її успішного завершення, актуалізує дослідження територіальної складової управління ЖКГ, оскільки різні суб'єкти управління, механізми та обсяги фінансування суттєво відрізняють державну політику розвитку ЖКГ на сільських територіях та в містах.

У науці державного управління місто розглядається як єдиний організм, як цілісна, відносно самостійна соціально-економічна і культурна система. Галузь ЖКГ міста як конгломерат підгалузей виступає достатньо складним об'єктом

державного управління та включає різні за характером і типом координації структурні компоненти, основними функціями яких є надання населенню житлових та комунальних послуг.

Особливістю управління розвитком ЖКГ міста є те, що житлові фонди є базовими, що визначає всю складність управління; а метою діяльності всіх служб міського господарства, відповідно, є забезпечення належних та комфортних умов проживання людини, надання послуг населенню шляхом прийняття послуг галузей та доведення безпосередньо до споживача. Також робота комунальних служб залежить від сезонних коливань попиту та пропозиції і перебуває у взаємозв'язку з розвитком міського господарства в цілому, з іншими його галузями та підгалузями, методами планування, фінансування і матеріально-технічного забезпечення.

На основі систематизації наукових положень виділено основні напрями управління містом: управління господарством; управління соціально-побутовою сферою; управління навколишнім середовищем; адміністративне управління містом. Також визначено, що у великих містах сконцентровані системи, мережі та об'єкти, незадовільне функціонування яких може мати гострі наслідки для економіки, здоров'я населення, політичної стабільності, тому ці аспекти також обґрунтовують запровадження засад антикризового управління, оскільки дуже важливо визначити залежність міста від критичних інфраструктур, баланс між витратами на їх функціонування та рівнем безпеки. А велика кількість інфраструктурних об'єктів визначає необхідність встановити пріоритети в розподілі ресурсів на найбільш суттєві напрями. В основному для вирішення зазначеного завдання використовують концепцію критичної інфраструктури.

Наголошено, що завдяки конструюванню дослідження особливостей управління розвитком галузі ЖКГ відповідно до просторової організації уможлиблюється запровадження антикризового управління з урахуванням специфіки господарських зв'язків та процесів певної території (села, міста, регіону), адже на рівні села або селища кризи мають не такий сильний прояв, як на рівні міста, проте сільські території є не такими привабливими для інвестування у галузь ЖКГ, як міста. Пояснюється це тим, що для господарської системи міста наявна проблематика, що пов'язана з більшою кількістю об'єктів соціального призначення та необхідністю їх утримання, значною кількістю місць загального користування, складністю модернізації основних комунальних мереж та систем, їх високою витратністю та вартістю модернізації. Також ЖКГ входить до критеріїв показників Індексу добробуту міст, що визначається на міжнародному рівні, натомість цей індекс є опосередкованим показником розвитку сільських територій.

Зазначено, що на сучасному етапі реформування та трансформації системи ЖКГ при виробленні регіональних програм розвитку ЖКГ слід зважати на такі фактори: характер та вплив кризи відрізняється на рівні міст та сільських територій (сильний вплив криза має саме на рівні міста; на рівні села проблемні питання вирішуються з меншими фінансовими ресурсами; інвестиційні ресурси швидше залучають/акумулюють міста; порівняно із сільською місцевістю, у внутрішніх та зовнішніх інвестиціях зацікавлені всі рівні місцевого

самоврядування); різна кількість об'єктів та суб'єктів управління, що визначають напрями, методи, інструменти; очікувані результати реформування; складність модернізації основних комунальних мереж та систем, їх висока витратність; галузь ЖКГ є критеріальною для рейтингу міст і виступає другорядним показником розвитку сільських територій; головне місце на рівні сільських територій відводиться земельній реформі та регулюванню відносин власності.

У розділі 2 «**Методологія державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації**» систематизовано методологічні положення державного управління розвитком житлово-комунального господарства, досліджено світові моделі реформування житлово-комунального господарства; проаналізовано нормативно-правове забезпечення державного управління розвитком житлово-комунального господарства; представлено інституційну модель з управління розвитком житлово-комунального господарства.

Наголошено, що мета державного управління розвитком ЖКГ полягає у визначенні та запровадженні найбільш оптимальних та ефективних методів антикризового менеджменту задля проведення завершального етапу реформування та трансформації галузі й підготовки до поступового впровадження механізмів управління на засадах сталого розвитку. Основними завданнями визначено такі: повне задоволення потреб споживачів, передача повноважень на муніципальний рівень, розвиток стійкості найбільш чутливих сфер. Систематизовано принципи державного управління розвитком ЖКГ, що спрямовані на забезпечення ефективності реформування галузі, а саме: комплексності, системності, транспарентності, паритетності, самофінансування, дотримання соціальних гарантій, контролю та зворотного зв'язку, розвитку конкуренції, інноваційності, партнерства.

Основними напрямками державного управління розвитком ЖКГ визначено такі: поступова децентралізація управління й передача ряду управлінських функцій у галузі ЖКГ на місцевий рівень; орієнтація на різні форми власності в ЖКГ; диверсифікація джерел фінансування; забезпечення домінування принципу ресурсозабезпечення; посилення антимонопольної політики держави; розподіл функцій замовника й підрядника експлуатації житлового фонду; забезпечення пріоритету соціальних, регіональних і суспільних інтересів над галузевими, відомчими й локальним; залучення населення до активної участі в управлінні ЖКГ (рис. 1).

У державному управлінні розв'язання проблем ЖКГ розглядаються більш комплексно крізь призму масштабності самої галузі, тому всі важелі та інструменти державного впливу доцільно позиціонувати як механізми державного управління. За функціональним призначенням у контексті децентралізації виділено такі механізми державного управління розвитком ЖКГ: економічний, організаційний, інституційний, нормативно-правовий, інноваційний, механізм розвитку інфраструктури (рис 2), які конструюють базис концептуальної моделі державного управління розвитком ЖКГ. Ця модель орієнтована на передбачає перехід від ієрархічної моделі управління до

мережевої, що ґрунтується на встановленні умов діяльності на взаємоузгоджених, паритетних засадах та передбачає впровадження комплексу заходів, спрямованих на подолання «еволюційного дисхронозу» системи управління – відставання адаптації систем державного управління від темпів змін, що відбуваються на різних рівнях управління, на основі впровадження інноваційних підходів, ідей і нових управлінських рішень. Комплексний механізм функціонування ЖКГ інтегруючого впливу наведено на рис. 3. що орієнтований на оптимізацію управлінських процесів та узгодження дій усіх підсистем управління.



Рис. 1. Напрями трансформації державного управління розвитком ЖКГ

Наголошено, що в контексті євроінтеграції необхідність постає у вивченні, узагальненні та імплементації зарубіжного досвіду щодо реформування ЖКГ. Так, у світі виділяють три генеральні моделі реформування ринку житлово-комунальних послуг, такі як: англійська модель (Великобританія провела повну приватизацію об'єктів ЖКГ); німецька модель (у Німеччині житлово-комунальні підприємства стали акціонерними підприємствами, основним пакетом у яких володіє муніципалітет); французька модель (поєднання муніципальної власності на житлово-комунальні підприємства та управління ними з боку приватного бізнесу на умовах довгострокових договорів оренди та супутніх інвестиційних угод).



Рис. 2. Концептуальна модель державного управління розвитком ЖКГ



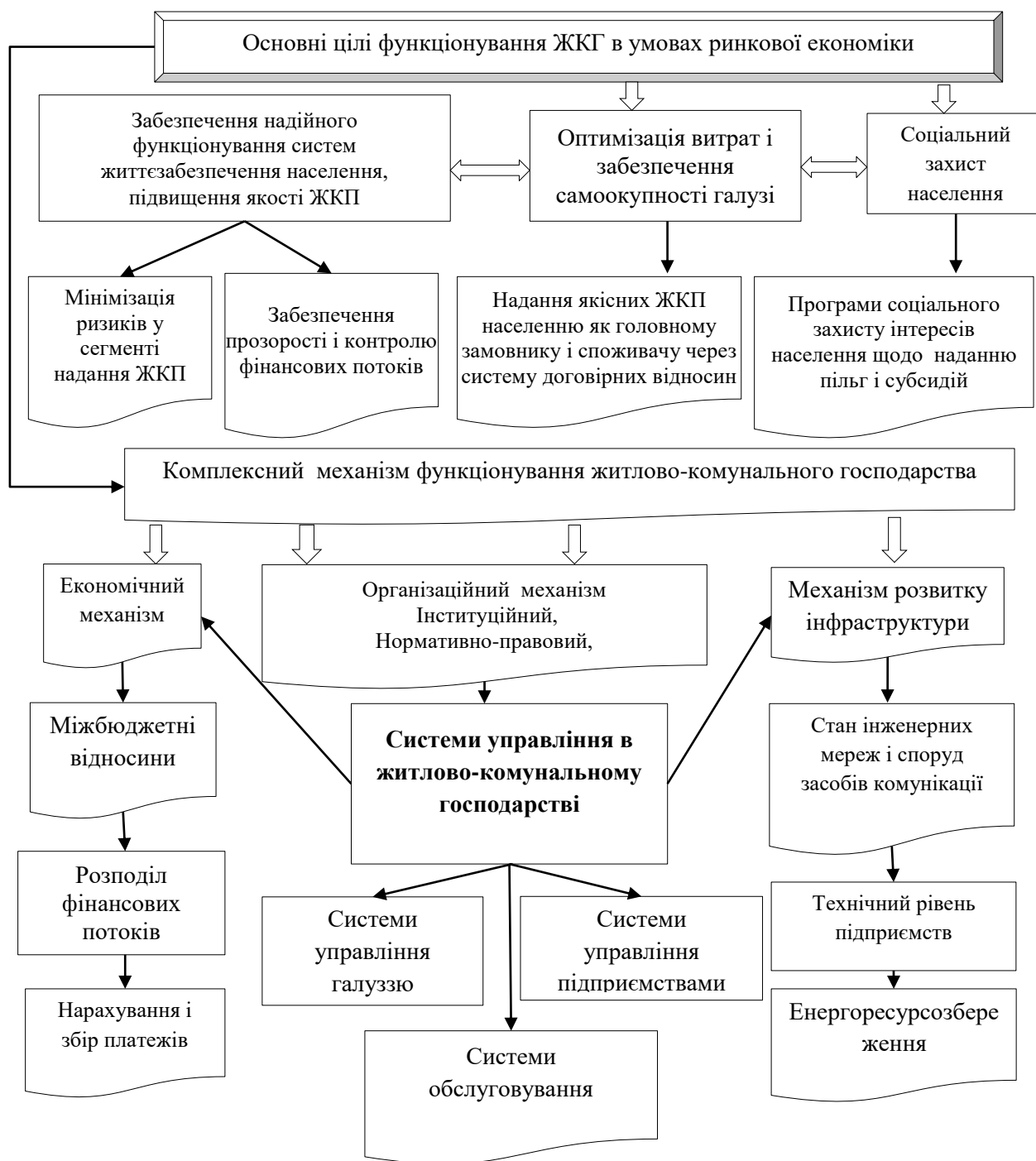


Рис. 3. Комплексний механізм функціонування ЖКГ

У регіонах України активно впроваджується саме французька модель. Поряд з цим, на імплементаційну увагу заслуговують тематичний досвід Республіки Польща та розгляд змішаної моделі в аспектах організації й управління ЖКГ; упровадження приватизаційного процесу в житловому та комунальному господарстві; досвід інноваційного спрямування розвитку галузі.

Визначено, що при імплементації зарубіжного досвіду в українські реалії слід враховувати такі чинники: низький рівень платоспроможності

населення, негативні фактори інвестиційного середовища, низький рівень прогнозованості фінансових потоків при реалізації довготривалих проектів.

За результатами аналізу нормативно-правового забезпечення функціонування ЖКГ констатовано, що за період незалежності України прийняті програми розвитку галузі не сприяли вирішенню кризових явищ. Вони були недостатньо ефективними та результативними через відсутність критеріїв ефективності, сфер відповідальності суб'єктів управління та їх повноважень, нестачу фінансових ресурсів, а також засвідчили неможливість практичного покращення ситуації через вплив факторів політичного характеру, що фактично робить державну політику неефективною. Наголошено, що неможливість завершити реформування в ЖКГ пов'язане з низьким рівнем транспарентності та перманентності в реалізації програм реформування та розвитку галузі, відсутністю чіткого розуміння шляхів трансформації галузі та стратегії розвитку ЖКГ.

Одним з обраних шляхів є передача більшості повноважень на муніципальний рівень, де на центральному рівні зберігаються тільки контрольні та дозвільні функції. Тому актуальним завданням для органів влади місцевого рівня є прийняття нових регіональних програм розвитку ЖКГ на основі практичного застосування інструментарію антикризового менеджменту. Потенційно покращити ситуацію та якісно вплинути на розвиток галузі дає змогу проектний підхід в управлінні ЖКГ із залученням коштів ДФРР. Але ці зміни можливі переважно на рівні сільських територій.

Досліджено інституційну модель державного управління розвитком ЖКГ в Україні та встановлено, що її ефективність і здатність забезпечувати розвиток ЖКГ ґрунтується на забезпеченості скоординованості діяльності між усіма суб'єктами управління, а саме: між органами державної влади та місцевого самоврядування, комунальними та приватними підприємствами ЖКГ, ОСББ, керуючими компаніями та управителями, комунальними обслуговуючими підприємствами ЖКГ на рівні сіл та селищ. Здатність цих суб'єктів вирішувати проблемні ситуації, їх координація та взаємодія мають безпосередній управлінський вплив на стан галузі в кожному конкретному регіоні та зумовлюють його специфіку. Визначено, що сучасна інституційна модель державного управління розвитком ЖКГ в Україні має характеристики двокоординатної моделі управління та, відповідно, підпадає під вплив заходів державного регулювання загальносистемного та галузевого характеру. Вона має риси транзитивної, що позначається змінами в делегуванні повноважень, передачі фінансових ресурсів та засад їх накопичення та отримання, посиленням ролі громадськості в умовах децентралізації.

Загальносистемний вектор ґрунтується на засадах державного управління розвитком ЖКГ; галузевий стосується таких основних сфер, як послуги ЖКГ, тарифоутворення, енергозбереження та енергоефективність, вода та водовідведення, благоустрій територій. Усі сфери об'єднують такі чинники впливу: вплив кризи, що визначає необхідність антикризового управління, та децентралізація, що пов'язана з трансформацією ЖКГ, що відображено на рис. 4.

Наголошено, що в умовах децентралізації найбільше переваг має інституційна модель розвитку ЖКГ, яка базується на взаємодії всіх суб'єктів управління у галузі ЖКГ, оскільки усі процеси та елементи перебувають у причинно-наслідкових зв'язках. Проблемністю відзначається діяльність нових суб'єктів управління багатоквартирними будинками у містах – керуючих компаній та управителів, які замінили ЖЕКи. Необхідно врегулювати такі питання, як форми управління багатоквартирними будинками, механізми впливу на керуючі компанії та розвиток суб'єктів контролю і вирішення спірних питань, що доцільно делегувати органам місцевого самоврядування.

Обґрунтовано необхідність упровадження комплексу заходів щодо стимулювання створення ОСББ, які спрямовані на подолання таких негативних тенденцій, як: готовність населення до змін, але неготовність до відповідальності за управління; застарілість житлового фонду та фінансова неспроможність щодо здійснення ремонту житлового фонду; інформаційна необізнаність щодо управління багатоквартирним будинком; правові прогалини з управління багатоквартирним будинком; слабка громадська активність через відсутність органів або структур місцевого самоврядування, до яких слід звертатися в разі спірних ситуацій.

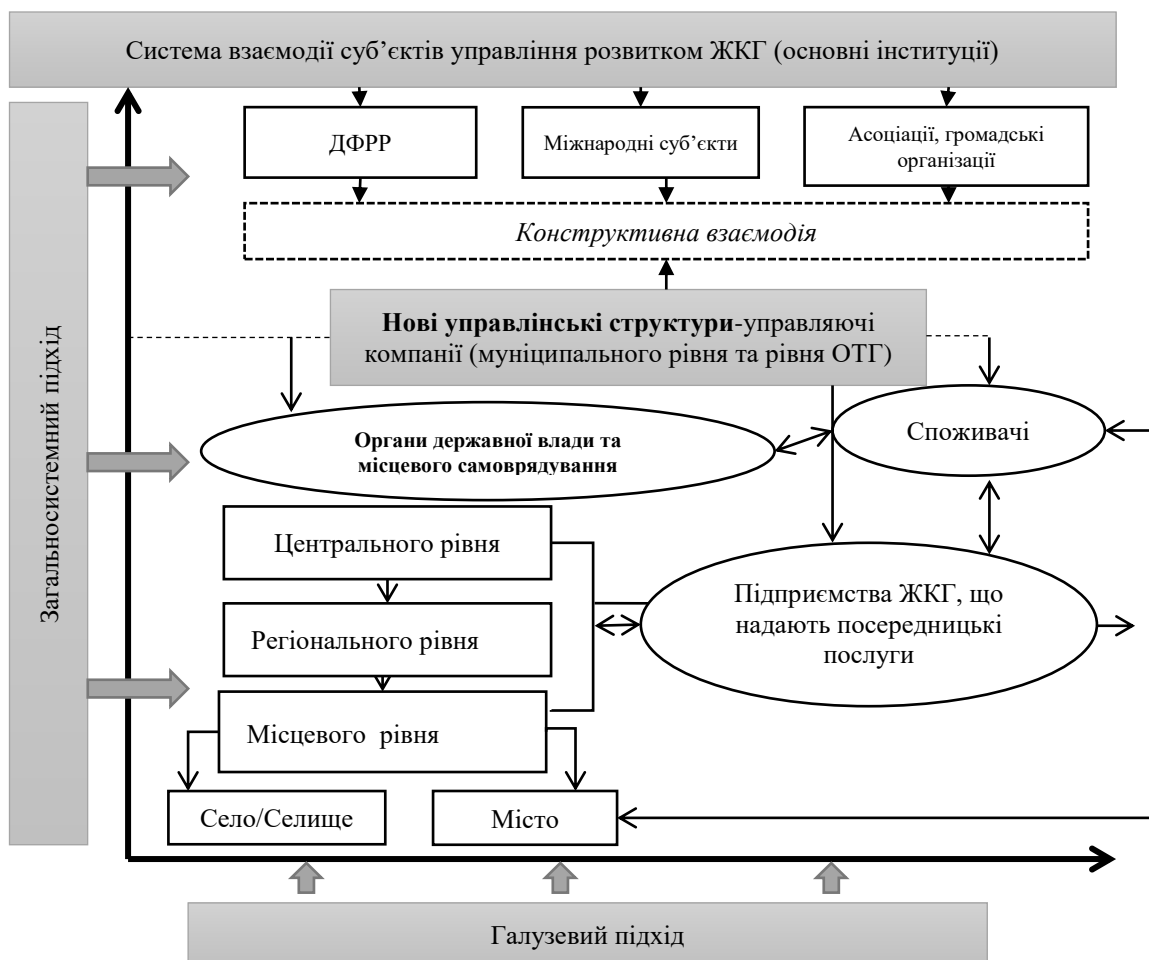


Рис.4. Двокоординатна модель державного управління розвитком ЖКГ

Відзначено, що сільські населені пункти характеризуються кращими результатами реформування, де основним опосередкованим суб'єктом, якому передаються функції управління, виступає комунальне підприємство, але недостатньо активно використовуються методи міжмуніципальної співпраці, не створюються міжмуніципальні комунальні підприємства, що давало б змогу заощаджувати та оптимально витратити фінансові ресурси громад.

Розділ 3 «Оцінка ефективності державного управління житлово-комунальними послугами в Україні» присвячено проблемам забезпечення якості та ефективності житлово-комунальних послуг; політиці тарифоутворення та залучення додаткових фінансових ресурсів; оптимізації субсидювання та відшкодування витрат на споживання житлово-комунальних послуг.

На основі аналізу сучасних практик державного управління житлово-комунальним господарством окреслено головні елементи нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг: методи, важелі, інструменти, політику, правове, нормативне та інформаційне забезпечення, підмеханізм громадського контролю та підмеханізм захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг – акт-претензію.

Констатовано, що на сучасному етапі громадяни не мають чіткого алгоритму дій у разі неналежного або неповного надання житлово-комунальної послуги, не обізнані з процедурою відшкодування коштів шляхом застосування штрафних санкцій до підприємств, які надають таку послугу ЖКГ. Запропоновано напрями посилення правової обізнаності громадян як споживачів послуг ЖКГ шляхом проведення широкомасштабної інформаційної роз'яснювальної компанії серед населення України, всебічного розвитку інформаційної структури та активного залучення засобів масової інформації та створення спеціалізованої цифрової платформи.

Обґрунтовано необхідність посилення ролі громадськості в контролі за якістю житлово-комунальних послуг, зокрема рекомендовано внести зміни у місцеві Програми реформування та розвитку ЖКГ в аспектах посилення громадського контролю за відбором виконавців послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій; за процесом визначення переліку послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, розрахунком тарифів на ці послуги, узгодженням їх з жителями будинків; за порядком надання послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, їх якісними та кількісними показниками; за представлення публічних звітів про стан надання послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій.

Обґрунтовано необхідність розроблення та затвердження на рівні ОТГ Положень «Про громадських інспекторів у сфері житлово-комунального господарства», до складу яких залучати представників органів самоорганізації населення з метою практичної реалізації права безпосередньо долучитися до регулювання відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг.

Проаналізовано проблематику формування фінансового забезпечення розвитку ЖКГ та реалізації тарифної політики. Зазначено, що в умовах високого ступеня зношення основних засобів відсутність фінансових ресурсів навіть для

їх простого відтворення призводить до аварій, які відбуваються все частіше, а їх наслідки стають все серйознішими.

Констатовано, що частка фактичних видатків державного бюджету на ЖКГ у загальному обсязі видатків державного бюджету має постійну тенденцію до зменшення (2014 р. – 3,4%; 2015 р. – 2,31%; 2016 р. – %; 2017 р. – 2,57%; 2018 р. – 2,43%; 2019 р. – 2,52%; 2020 р. – 2,02%; 2021 р. (станом на 01.10) – 1,68%) (рис. 5).

В абсолютному вимірі видатки на ЖКГ за зведеним бюджетом України до пандемії мали тренд до збільшення, але криза зумовила перерозподіл державних коштів не в бік ЖКГ (рис. 6) Стосовно видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв ситуація є зворотною, а саме: спостерігається їх збільшення, що переважно пов'язане зі зростанням тарифів на комунальні послуги. Така тенденція залишається незмінною протягом усіх років незалежності України та є предметом гострих публічних розглядів.



Рис. 5. Динаміка змін питомої ваги видатків на ЖКГ за зведеним бюджетом України, %

Основною складовою ефективної діяльності підприємств ЖКГ є збалансована тарифна політика, здатна задовольнити інтереси всіх учасників надання та споживання житлово-комунальних послуг.

Сучасна практика встановлення тарифів не відповідає реальним умовам фінансування галузі, якості послуг та споживчих переваг. Формування тарифів на основі фактичних витрат за попередній період і використання застарілих, що не відповідають сучасним вимогам, норм та нормативів не тільки не стимулює, а й практично унеможлиблює залучення інвестиційних ресурсів, оскільки величина тарифу не відповідає реальним витратам підприємств і не забезпечує його необхідного виробничого потенціалу.



**Рис. 6. Динаміка змін видатків на ЖКГ за зведеним бюджетом України, млн грн**

У контексті тарифної політики запорукою зміни незадовільного сучасного стану галузі ЖКГ є вдосконалення системи управління об'єктами, підприємствами ЖКГ, а саме: зменшення собівартості надання житлово-комунальних послуг; реалізація енергозберігаючих (енергоефективних) заходів; зменшення обсягів бюджетних дотацій на утримання комунальної інфраструктури шляхом зниження собівартості, а не шляхом механічного підвищення тарифів тощо.

Надання виробниками житлово-комунальних послуг на конкурентній основі передбачає, що ціна за ці послуги буде мінімально можливою, тобто близькою до суспільно необхідних витрат. На ціноутворення житлово-комунальних послуг мають вплив їхні характерні властивості, що полягають у незамінності та доступності послуг. Окреслені властивості проявляються в тому, що споживачі не можуть замінити, відмовитися або значно скоротити споживання послуг у зв'язку з підвищенням тарифів на них. Тому ціни на житлово-комунальні послуги не можуть бути інструментом регулювання попиту та пропозиції.

Місцеві органи влади, яким належать комунальні підприємства та які затверджують тарифи на послуги, мають знаходити компроміс між інтересами виробників у підвищенні оплати за свої послуги та спроможністю споживачів сплатити за спожиті послуги. Саме тому при визначенні вартості житлово-комунальних послуг варто перейти від безконтрольно витратного до регульованого конкурентного ціноутворення.

До основних проблем, які сьогодні наявні в галузі ЖКГ, віднесено такі: встановлення тарифів нижче рівня витрат; несвоєчасна або відсутня плата населення за житлово-комунальні послуги; великий обсяг пільг, що гарантуються державою; неможливість з боку споживачів житлово-комунальних послуг контролювати якість даних послуг та обирати їх ціну (за винятком

газопостачання) тощо. Зазначено, що неузгодженість норм законодавства щодо регулювання взаємовідносин споживачів і виробників/виконавців житлово-комунальних послуг зумовлюють зростання незадоволення серед населення та накопичення заборгованості за спожиті послуги.

Механізм формування тарифів повинен передбачати зміну тарифоутворення від простого підвищення тарифів на комунальні послуги до їх диференціації з урахуванням якості, фактичних обсягів теплоспоживання, надійності, енергоємності, регіону країни, часу доби, пори року тощо.

Досліджено напрям управління фінансовими ресурсами ЖКГ у сегменті субсидювання та відшкодування населенню вартості спожитих житлово-комунальних послуг як одного із соціально орієнтованого інструмента ЖКГ. Наголошено, що реалізація права на призначення житлової субсидії або відмова в її наданні має базуватися на індивідуальному підході до кожного з конкретних осіб-претендентів, а основні та допоміжні умови призначення житлової субсидії мають розглядатися комплексно й у логічному взаємозв'язку.

Запропоновано розширити межі нормативно-правового поля щодо отримання субсидії за такими аспектами:

- встановити обмеження відносно можливості отримання субсидії суб'єктами, що володіють депозитом у фінансовій установі й отримують доходи, вищі за середні;

- передбачити адміністративну відповідальність у разі встановлення факту подання особою-претендентом на отримання житлової субсидії завідомо неправдивих даних;

- затвердити порядок визначення загального фактажу майнового стану та зайнятості осіб, які прагнуть отримати субсидію;

- передбачити можливість розгляду комісією з призначення житлової субсидії в індивідуальному порядку питання щодо призначення субсидії суб'єктам, які отримали у власність транспортний засіб на основі довгострокового кредиту;

- затвердити механізм призначення субсидії; коли: 1) подружжя отримує статус розлучених, проте вимушені продовжувати спільне проживання; 2) особи не перебувають в офіційному шлюбі і за місцем проживання зареєстровані за різними адресами.

У розділі 4 «Стратегічний підхід до підвищення результативності реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства» окреслено діючі підходи до реалізації реформ енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства в Україні; визначено основні шляхи вдосконалення механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства на основі впровадження світового досвіду щодо енергоефективності та енергозбереження; визначено потенціал розширення застосування ЕСКО-проектів як інвестиційно-інноваційного інструменту ефективною системи енергоменеджменту та енергомодернізації житлово-комунального господарства України.

У роботі зазначено, що галузь ЖКГ є найбільшим сектором національної економіки з точки зору енергоспоживання, за яким ідуть промисловий і транспортний сектори, - близько 30% кінцевої енергії споживається будинками. Якщо в індустріальному секторі споживання енергії з часом зменшується (підприємства поступово впроваджують енергоефективні технології), то в житловому – рівень змін не значний. Причина такої стагнації – наявність нормативно-правових, бюрократичних, світоглядних бар'єрів, які перешкоджають власникам житла впроваджувати енергоефективні технології у своїх будинках.

Шляхами покращення існуючої ситуації у сфері енергоефективності та енергозбереження в регіональному вимірі сучасної України загалом і в галузі ЖКГ зокрема, окреслено такі:

- організація проведення енергоаудиту енергетичних підприємств з метою виявлення резервів енергоефективності та обґрунтування витрат на виробництво та постачання енергії споживачам;

- створення сприятливих умов для залучення коштів міжнародних фінансових організацій на цілі підвищення рівня енергоефективності шляхом демонстрації результатів щодо спрощення бюрократичних процедур, відкритості й прозорості роботи органів регіональної та місцевої влади, боротьби з корупцією тощо;

- сприяння залученню інвестицій у комплексну термомодернізацію існуючого житлового фонду;

- створення спеціальних місцевих фондів для фінансування заходів з енергоефективності в житловому секторі;

- підтримка проектів термомодернізації будівель, яка проводиться за рахунок власників житла шляхом надання пільг по кредитах, дотацій тощо;

- врахування критерію енергоефективності та енергозбереження при розробці стратегій соціально-економічного розвитку регіонів;

- регламентація запровадження сучасної системи моніторингу споживання енергетичних ресурсів та енергетичного менеджменту в об'єднаних територіальних громадах;

- забезпечення створення територіальних представництв Фонду енергоефективності на регіональному рівні та ініціювання утворення регіональних служб енергоменеджменту на базі управлінь або департаментів ЖКГ при обласних державних адміністраціях, а також органах місцевого самоврядування;

- використання бенчмаркінгу при реалізації проектів з упровадження заходів із енергозбереження та підвищення енергоефективності в регіонах;

- активне залучення кваліфікованих кадрів із фінансово-інвестиційних питань у сфері енергоефективності та енергозбереження із наявним результативним закордонним досвідом відповідної роботи;

- підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів у сфері енергозбереження, енергоефективності та енергетичного менеджменту на основі провідного зарубіжного досвіду та залучення фахових іноземних лекторів;



- активне здійснення сучасними інтерактивними засобами інформаційно-просвітницької роботи у сфері енергоефективності, енергозбереження та енергоменеджменту серед різних верств населення, керівників установ, підприємств та організацій, працівників органів публічної влади всіх рівнів (особливо серед голів новостворених об'єднаних територіальних громад);
- стимулювання встановлення систем регулювання споживання тепла в об'єктах з централізованим опаленням;
- практичне використання потенціалу нетрадиційних місцевих енергетичних ресурсів.

За результатами дослідження світового досвіду проведення реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі ЖКГ відзначено, що Європейська державна система управління включає різноспрямований спектр заходів державної політики, що стосуються формування багаторівневої структури державного управління енергоефективністю та енергозбереженням з галузевою зоною відповідальності; наявністю координуючих органів, а також відповідним розподілом функцій; налагодження контролю та впровадження стимулів (рис. 7).



Рис. 7. Європейська система державного управління енергоефективністю та енергозбереженням

З метою скорочення споживання енергоресурсів і на основі дослідження світового досвіду впровадження реформи енергоефективності у галузі ЖКГ визначено першочергові завдання практичної реалізації потенціалу енергозбереження, а саме:

- удосконалювати положення тарифної політики в напрямі зниження собівартості житлово-комунальних послуг шляхом активного запровадження ресурсоефективних та ресурсозберезувальних інноваційних технологій, матеріалів, устаткування та обладнання, що приведе до поетапного зниження витрат та сприятиме більш ефективному використанню наявних ресурсів.

- фінансово стимулювати науково-дослідницьку діяльність у сфері енергоефективності та енергозбереження;

- активніше розвивати ініціативи відносно запровадження освітніх проєктів та створення національної навчальної мережі енергоефективності як платформи для інформаційно-роз'яснювальної роботи та зміни енергоспоживацького світогляду, яка б включала не менше 500 учасників – надавачів освітніх послуг для всіх суб'єктів, що можуть бути залучені до програм енергоефективності та енергозбереження;

- удосконалювати механізми адаптації та впровадження тематичних директив Європейського Союзу у сферу енергоефективності та енергозбереження ЖКГ;

- впроваджувати комплекс заходів заохочення споживачів (фізичних та юридичних осіб) до підвищення рівня енергоефективності та енергозбереження, а саме: аудит; податкові пільги; пільгове кредитування на впровадження енергоефективних та енергозберігаючих технологій; матеріальне заохочення до участі в інформаційно-просвітницькій діяльності та впровадженні енергоменеджменту тощо;

- практично застосовувати рекомендації Міжнародного енергетичного агентства;

- посилити двосторонню співпрацю між Україною та Федеративною Республікою Німеччина в аспектах розвитку енергоефективності.

- внести зміни до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» та місцевих бюджетів щодо збільшення видатків на енергозаощаджувальні заходи;

- стимулювати впровадження ЕСКО-проєктів в усі енергоємні підгалузі ЖКГ: зовнішнє освітлення, водопостачання, тепlopостачання тощо.

Зазначено, що успіх ЕСКО залежить від активного залучення інститутів громадянського суспільства і бізнес-структур до побудови сучасної й ефективної системи енергоменеджменту та варіативної мотивації керівників об'єктів ЖКГ та органів державної влади різних рівнів.

У громадах головними цілями проєктів з проведення термомодернізації та енергоефективних заходів у будівлях об'єктів галузі ЖКГ, зокрема й із застосуванням ЕСКО-механізму, визначено такі: санація місцевої галузі ЖКГ; зменшення об'ємів споживання природного газу; зменшення кількісних втрат теплової енергії; раціональне використання різних видів енергоносіїв. Основними конкретними заходами цих проєктів є такі: здійснення ремонтних

робіт капітального характеру; заміна технічно застарілих, енергетично неекономних вікон та дверей; утеплення покрівлі та фасадів; прокладення гідроізоляції; заміна котельного обладнання і внутрішньобудинкових мереж; встановлення лічильників; укладення договорів з ЕСКО; розробка проектів санації та модернізації будівель об'єктів галузі ЖКГ; розроблення енергетичних паспортів тощо. Джерелами фінансування даних проектів можуть слугувати державний бюджет, місцеві бюджети, інвестиції, кошти ЕСКО. У результаті здійснення таких проектів буде зменшено обсяги споживання природного газу; мінімізовано втрати теплової енергії; забезпечено раціонально-ефективне використання різних видів енергоносіїв та економію коштів місцевих бюджетів.

Наголошено, що в умовах децентралізації питання, пов'язані із діяльністю ЕСКО у галузі ЖКГ, мають бути інтегровані у Плани реалізації Стратегій розвитку новостворених ОТГ як інвестиційно-інноваційний інструмент ефективної системи енергоменеджменту, спрямований на енергомодернізацію публічної сфери на фоні дефіциту бюджетних ресурсів.

Систематизовано ЕСКО-бар'єри (бюджетні, економічні, інституційні, мотиваційні, технічні, фінансові) та окреслено шляхи їх подолання, основні з яких спрямовані на унормування прав на енергосервіс; визначення справедливого базового рівня споживання енергоресурсів; мінімізацію валютних та інфляційних ризиків; урахування комплексності заходів з термомодернізації в розрахунках показника ефективності енергосервісного договору; спрощення в аспектах затвердження істотних умов енергосервісного договору; уточнення інституцій/установ – потенційних об'єктів енергосервісу; визначення проблемних об'єктів та розширення переліку способів фіксації недотримання санітарних та технічних умов, зокрема на підставі попередніх енергообстежень, енергоаудитів; прозорість партнерства під час дії договору - впровадження моніторингу споживання паливно-енергетичних ресурсів об'єктом енергосервісу та запровадження замовником системи енергетичного менеджменту або її елементів; усунення суперечностей у результаті зміни розпорядника бюджетних коштів під час децентралізації органів влади та автономізації бюджетної сфери; посилення мотивації осіб, задіяних в енергосервісі з боку замовника, сумлінно виконувати енергосервісні договори; перманентність модернізації технічного забезпечення; підвищення рівня кваліфікації виконавців; підвищення рівня доступності до кредитних ресурсів.

У табл. 1 представлено передумови та інструменти впливу на недобросовісну поведінку виконавців енергосервісу.

Реалізація наведених рекомендацій сприятиме активному розкриттю існуючого потенціалу ринку ЕСКО в Україні. Зазначено, що ключовою умовою для подальшого розвитку ЕСКО-механізму в сучасній Україні є зміна суспільного світогляду щодо енергоефективності та енергозбереження і поєднання діяльності енергосервісних компаній з професійним енергоменеджментом.

Таблиця 1

**Передумови та інструменти впливу на недобросовісну поведінку виконавців енергосервісу**

Законодавчі прогалини	Низький інституційний розвиток замовників енергосервісу
↑	↑
<b>Інструменти впливу на недобросовісну поведінку виконавців енергосервісу</b>	
<u>Удосконалення законодавства</u>	<u>Інституційний розвиток публічних органів, що задіяні в енергосервісі</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Відсікання учасників тендерів з аномально високими показниками скорочення споживання ПЕР.</li> <li>- Обов'язкова експертиза капіталовкладень та прав замовників на припинення договорів при порушенні ДБН та ДСТУ під час проектування, комплектації та монтажу устаткування.</li> <li>- Обов'язковість встановлення систем енергомоніторингу коштом виконавця енергосервісу з онлайн-доступом замовника до параметрів температур та обсягів споживання енергоносіїв.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Проведення онлайн-семінарів задля навчання розпорядників бюджетних коштів ключових принципів верифікації дій ЕСКО-інвесторів.</li> <li>- Залучення експертів Української асоціації Енергосервісних компаній до перевірки правильності розрахунків актів з енергосервісу.</li> <li>- Втілення системи енергоменеджменту в бюджетній сфері з матеріальною мотивацією осіб, що задіяні у впровадженні енергосервісу.</li> <li>- Посилення ролі енергоменеджерів публічних органів у реалізації енергосервісних договорів.</li> <li>- Формування бази відкритих даних про кейси із недобросовісної поведінки приватних партнерів.</li> </ul>

У розділі 5 «Шляхи удосконалення механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства» висвітлено питання інтегрування інноваційної компоненти в механізми державного управління у сфері водопостачання та водовідведення; визначено шляхи підвищення ефективності державного управління у сфері благоустрою та поводження з побутовими відходами.

На основі дослідження особливостей державного управління водозабезпеченням територій в Україні визначено, що в контексті посилення допомоги міжнародних організацій у керівників ОТГ з'явилася можливість якісно вплинути на вирішення питання водозабезпечення територій у напрямі проведення модернізації систем водопостачання і водовідведення, що ґрунтується на таких основних елементах:

- запровадження громадо-орієнтованого управління у сфері водопостачання, в основу якого покладаються характеристики та умови розвитку окремої громади на конкретній території з урахуванням соціально-економічних особливостей її розвитку, умов доступності до водних ресурсів та можливостей водозабезпечення, демографічних ресурсів та інших характеристик населення, рентабельності інфраструктурних проектів тощо;

- запровадження програмного підходу, що ґрунтується на розробці та прийнятті програм водозабезпечення, що надає громадам та комунальним підприємствам можливість продукувати розвиток у сфері надання послуг з водопостачання у середньо- та довгостроковому періодах, що, у свою чергу, пов'язано з оптимізацією розробки інфраструктурних проектів та визначенням необхідних ресурсів у перспективі;

- співпраця міжнародних суб'єктів технічної допомоги безпосередньо з місцевою владою, а не через громадські організації, що на практиці засвідчує

набагато кращі результати та ефекти, оскільки передбачає спільне фінансування, конкретизацію відповідальних сторін, більший обсяг механізмів управління;

- запровадження пілотних проектів щодо модернізації систем водозабезпечення та водовідведення;

- проведення аудиту наявної системи та всіх ресурсів і на цій основі запровадження інфраструктурних проектів.

Наголошено на необхідності на загальнодержавному рівні більш активно долучитися до Глобального партнерства ООН-НАВІТАТ з питань водопостачання, щоб мати більшу кількість механізмів удосконалення сфери водопостачання, формування тарифної політики, посилення вимог щодо якості питної води. Зазначено, що на загальнодержавному рівні слід переглянути стандарти щодо якості та безпечності питної води, посилити політику із захисту від забруднення поверхневих та ґрунтових вод шляхом збільшення штрафів для підприємств та інших суб'єктів, які забруднюють водні ресурси.

Окреслено підходи до інтегрування інноваційної компоненти в механізми державного управління у сфері водопостачання та водовідведення, що спрямовані на екологізацію розвитку ЖКГ шляхом розбудови ефективного водного менеджменту, що передбачає: впровадження системи управління ризиками, пов'язаними із загрозами безпечного водопостачання та водовідведення; забезпечення дотримання водного законодавства; проведення системного та якісного моніторингу масивів поверхневих вод; посилення державного нагляду і контролю за використання водних ресурсів; унормування мотиваційної складової та посилення відповідальності організацій комунального господарства в разі відхилення показників щодо надійності та якості наданих послуг від цільових показників; удосконалення системи захисту прав споживача та методів врегулювання конфліктів.

Надано оцінку механізмам державного управління з благоустрою територій в умовах децентралізації та поведіння з побутовими відходами. Визначено, що як об'єкт публічного управління сфера благоустрою населених пунктів сучасної України характеризується складною структурою із низкою самодостатніх підсистем, що вимагає систематизації та узгодження між собою положень нормативно-правового забезпечення.

Констатовано, що до основних проблем належать такі: нераціональне використання території населеного пункту; невикористання багатьох об'єктів благоустрою населених пунктів відповідно до свого прямого функціонального призначення; незадовільний стан більшої частини таких територій загального користування, як: вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні й велосипедні доріжки (особливо в сільській місцевості); потреба у збільшенні кількості облаштованих і нових місць поховань; наявність несанкціонованих звалищ побутових відходів; переважно недостатньо високий рівень доглянутості зон озеленення населених пунктів; неналежне створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля; несвоєчасне розроблення і затвердження місцевими радами та головами ОТГ правил благоустрою населеного пункту тощо.

Як об'єкт державного управління сфера благоустрою населених пунктів сучасної України характеризується:

- складною структурою із низкою самодостатніх підсистем (підсистема утримання вулично-дорожньої мережі, підсистема зовнішнього освітлення територій, підсистема озеленення територій, підсистема комунального обслуговування, підсистема інженерного захисту територій, підсистема утримання прибудинкових територій, підсистема утримання інших територій у межах населеного пункту та інші);

- не завжди узгодженим між собою нормативно-правовим забезпеченням (окрім Закону України «Про благоустрій населених пунктів», дотичними до сфери благоустрою населених пунктів є низка інших нормативно-правових актів, наприклад, таких як: Закон України «Про житлово-комунальні послуги», Закон України «Про відходи», Закон України «Про поховання та похоронну справу», Закон України «Про охорону атмосферного повітря», Закон України «Про автомобільні дороги», Закон України «Про дорожній рух», Закон України «Про рекламу», Закон України «Про охорону культурної спадщини», Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», Кодекс України про адміністративні порушення, Типові правила благоустрою території населеного пункту тощо). Зазначено, що певні положення вищезазначених актів суперечать одне одному. Наголошено, що, відповідно до положень Стратегії сталого розвитку України до 2030 року, проблеми управління твердими побутовими відходами слід розглядати через критеріальні позиції задоволення потреб нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби, а саме: з екологічної – як джерело забруднення природного середовища та зміни його якості; соціальної – як обов'язкова умова формування фізично та духовно здорових людських ресурсів; економічної – як фінансовий результат від переробки твердих побутових відходів та економічної ефективності витрат на залучення відходів у промислову переробку.

З метою усунення неконтрольованого продукування відходів, що чинить сильний негативний вплив на довкілля, обґрунтовано першочергові заходи у напрямі формування сучасної та прогресивної системи управління відходами, основними з яких є: відмова від сміттєвих полігонів та запровадження інноваційних механізмів поводження з побутовими і промисловими відходами; оновлення майданчиків твердих побутових відходів, облаштування їх на твердій рівній поверхні для зручності під'їзду, встановлення додаткових контейнерів для таких фракцій відходів, як: скло, папір, харчові відходи та інші відходи.

Представлено комплекс рекомендацій щодо підвищення ефективності державного управління у сфері поводження з побутовими відходами, що передбачають посилення інноваційної спрямованості техніко-технологічних підходів до поводження з побутовими відходами, удосконалення нормативно-правового та інфраструктурного забезпечення.

Запропоновано модель державного управління у сфері поводження з побутовими відходами, що базується на принципах сталого розвитку та створює основу ієрархії методів поводження (рис. 8).

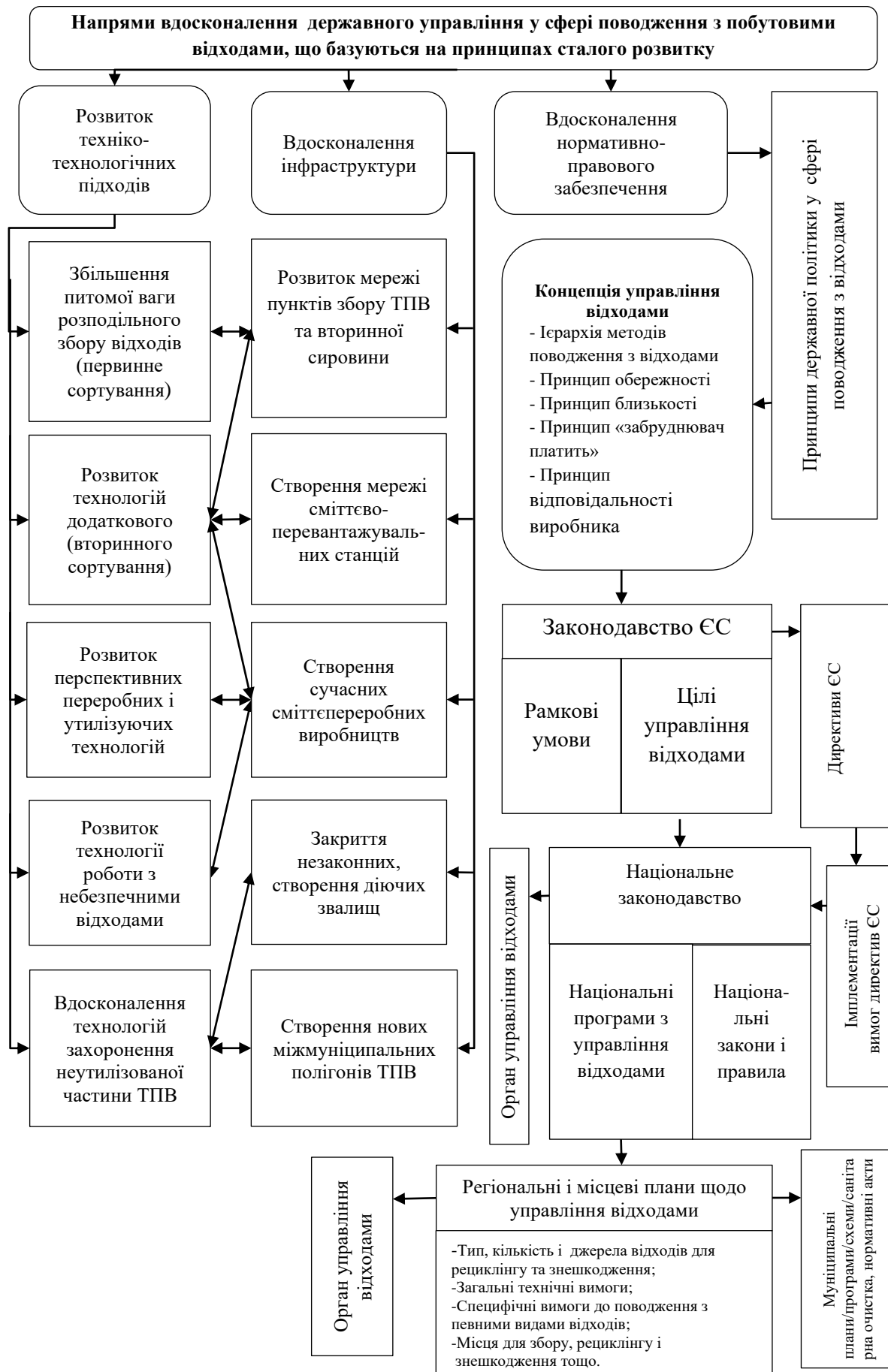


Рис. 8. Модель державного управління у сфері поводження з побутовими відходами

Окреслено принципові позиції забезпечення ефективного функціонування системи управління відходами на основі побудови прозорої системи екологічного врядування, що базується на формуванні високого рівня екологічної свідомості громадян, яка обумовлює культуру поведінки з відходами, ціннісні орієнтири громадян у сфері охорони навколишнього середовища, а також усвідомлення, що підприємства, в особі керівництва, та громадяни безпосередньо впливають на якість довкілля.

## ВИСНОВКИ

У дисертації проведено узагальнення і надано нове вирішення наукової проблеми обґрунтування теоретичних засад, методологічних підходів та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління розвитком ЖКГ в умовах децентралізації України. Отримані в процесі дослідження результати та їх узагальнення дають змогу сформулювати такі висновки і пропозиції, що мають теоретичне й практичне значення.

1. Розкрито зміст національних особливостей прояву системної кризи ЖКГ як об'єкта державного управління. На основі міждисциплінарного підходу визначено, що найбільший вплив на поглиблення кризи ЖКГ мають фактори економічного та політичного характеру, що визначають чутливість галузі до кризи та обумовлюють напрями, методи та інструменти антикризових заходів. Констатовано, що саме політичні фактори для України визначають циклічність кризи та її хронічний характер. Зазначено, що одним із напрямів подолання кризи є подальше просування та завершення реформи децентралізації, що зумовлює зміну рівнів та суб'єктів формування та реалізації державної політики з державного до регіонального і муніципального рівнів.

2. Розвинуто змістовну складову основних понять і термінів, що використовувалися в роботі: запропоновано розглядати розвиток ЖКГ як особливий тип незворотних, поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об'єктів ЖКГ, що пов'язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням на якісно нову форму реалізації; а державне управління розвитком ЖКГ – як самостійний вид державної діяльності, який має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави, спрямованих на забезпечення задоволення житлово-комунальних потреб населення, належного використання об'єктів житлового фонду, а також інфраструктурної та функціональної модернізації галузі.

3. Сформульовано основні особливості територіальної організації управління розвитком ЖКГ та окреслено специфічні риси державно-управлінського процесу на різних рівнях муніципального управління. Уточнено положення програмного підходу щодо розробки та реалізації регіональних програм розвитку ЖКГ, які передбачають врахування особливостей просторової організації ЖКГ на рівні міст та сільських територій, масштабів інфраструктури життєзабезпечення, обсягів потенційно необхідних фінансових та матеріальних



ресурсів для розв'язання проблем; спроможності залучати/акумулювати ресурси.

4. Систематизовано методологічні положення державного управління розвитком ЖКГ в умовах децентралізації. Наголошено, що на сьогодні мета державного управління розвитком ЖКГ в Україні полягає у визначенні та запровадженні найбільш оптимальних та ефективних методів антикризового менеджменту задля успішного проведення завершального етапу реформи децентралізації, трансформації галузі і підготовки до поступового впровадження механізмів управління на засадах сталого розвитку. Основними завданнями визначено такі: максимально повне та якісне задоволення потреб споживачів, передача повноважень на муніципальний рівень, розвиток стійкості найбільш чутливих сфер. Систематизовано принципи державного управління розвитком ЖКГ, що спрямовані на забезпечення ефективності реформування галузі, а саме: комплексності, системності, транспарентності, паритетності, самофінансування, дотримання соціальних гарантій, контролю та зворотного зв'язку, розвитку конкуренції, інноваційності, партнерства. Основними напрямками державного управління розвитком ЖКГ визначено такі: поступова децентралізація управління й передача ряду управлінських функцій у галузі ЖКГ на місцевий рівень; орієнтація на різні форми власності в ЖКГ; диверсифікація джерел фінансування; забезпечення домінування принципу ресурсозабезпечення; посилення антимонопольної політики держави; розподіл функцій замовника й підрядника експлуатації житлового фонду; забезпечення пріоритету соціальних, регіональних і суспільних інтересів над галузевими, відомчими й локальним; залучення населення до активної участі в управлінні ЖКГ. За функціональним призначенням у контексті децентралізації виділено механізми державного управління розвитком ЖКГ: економічний, організаційний, інституційний, нормативно-правовий, інноваційний, механізм розвитку інфраструктури. Представлено концептуальну модель державного управління розвитком ЖКГ, що передбачає перехід від ієрархічної моделі управління до мережевої, що ґрунтується на встановленні умов діяльності на взаємоузгоджених, паритетних засадах та передбачає впровадження комплексу заходів, спрямованих на подолання «еволюційного дисхронозу» системи управління.

У контексті євроінтеграції постає необхідність у вивченні, узагальненні та імплементації зарубіжного досвіду. Дослідження європейського досвіду управління ЖКГ Німеччини, Франції, Польщі надало змогу виділити три генеральні управлінські лінії розвитку ЖКГ зарубіжних країн: організація та управління житлово-комунальною сферою; приватизаційний процес у житловому та комунальному господарстві; домінування інноваційних, заощаджувальних та ресурсозберігаючих технологій у проведенні модернізаційних змін. Наголошено, що при імплементації зарубіжного досвіду в українські реалії слід враховувати такі чинники: низький рівень платоспроможності населення, негативні фактори інвестиційного середовища, низький рівень прогнозованості фінансових потоків при реалізації довготривалих проектів.

5. За результатами аналізу нормативно-правового забезпечення функціонування ЖКГ констатовано, що за період незалежності України прийняті програми розвитку галузі не сприяли вирішенню кризових явищ через відсутність критеріїв ефективності, невизначеність сфер відповідальності суб'єктів управління та їх повноважень, недостатність фінансових ресурсів, вплив факторів політичного характеру. Визначено, що тільки з початком процесів децентралізації вдалося якісно змінити підходи до управління ЖКГ на місцевому рівні шляхом передачі повноважень на муніципальний рівень. Обґрунтовано необхідність прийняття органами влади місцевого рівня нових регіональних програм розвитку ЖКГ на основі антикризового менеджменту. Наголошено, що покращити ситуацію та якісно вплинути на розвиток галузі на рівні сільських територій дає змогу проектний підхід в управлінні ЖКГ із залученням коштів ДФРР.

Досліджено інституційну модель з управління розвитком ЖКГ в Україні та встановлено, що її ефективність та здатність забезпечувати розвиток ЖКГ ґрунтується на забезпеченості скоординованості діяльності між усіма суб'єктами управління, а саме: між органами державної влади та місцевого самоврядування, комунальними та приватними підприємствами ЖКГ, ОСББ, керуючими компаніями та управителями, комунальними обслуговуючими підприємствами ЖКГ на рівні сіл та селищ. Розширено функціональну компонентизацію інституційної моделі управління розвитком ЖКГ, що має характеристики двокоординатної моделі управління (загальносистемного та галузевого) та ґрунтується на забезпеченості скоординованості діяльності між усіма суб'єктами управління на основі виявлення причинно-наслідкових залежностей та зв'язків, що дає змогу шляхом підвищення їх структурної динамічності своєчасно вживати корегувальні заходи, а також забезпечити перманентність процесу реформування.

6. На основі аналізу сучасних практик державного управління ЖКГ окреслено головні елементи нормативно-правового механізму контролю за якістю житлово-комунальних послуг. Обґрунтовано необхідність посилення ролі громадськості в контролі за якістю житлово-комунальних послуг з боку ОСББ, управляючих компаній, наглядових рад, зокрема рекомендовано прийняти місцеві Програми реформування та розвитку ЖКГ, де передбачити алгоритм забезпечення громадського контролю за відбором виконавців послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій; за процесом визначення переліку послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, за розрахунком тарифів на ці послуги, узгодженням їх з жителями будинків; за порядком надання послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій, їх якісними та кількісними показниками; за представленням публічних звітів про стан надання послуг з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій.

Обґрунтовано необхідність розроблення та затвердження на рівні ОТГ Положення «Про громадських інспекторів у сфері житлово-комунального господарства», до складу яких залучати представників органів самоорганізації

населення з метою практичної реалізації права безпосередньо долучитися до регулювання відносин у сфері надання житлово-комунальних послуг.

7. Проаналізовано проблематику формування фінансового забезпечення розвитку ЖКГ та реалізації тарифної політики. Обґрунтовано необхідність удосконалення системи тарифоутворення за вектором узгодження запитів громади та підприємств ЖКГ та з регламентацією змін тарифів залежно від змін їх якості, урізноманітнення, енергоємності, регіону, часу доби, пори року.

Встановлено основні особливості субсидювання та відшкодування населенню вартості спожитих житлово-комунальних послуг як одного з соціально орієнтованого інструмента управління ЖКГ в умовах загострення кризових явищ. Наголошено, що реалізація права на призначення житлової субсидії або відмова в її наданні має базуватися на індивідуальному підході до кожного з конкретних осіб-претендентів, а основні та допоміжні умови призначення житлової субсидії мають розглядатися комплексно й у логічному взаємозв'язку.

8. Надано оцінку результативності заходів реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі ЖКГ в Україні, на основі чого визначено положення комплексного підходу до проведення реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі ЖКГ в Україні, що передбачають використання бенчмаркінгу при реалізації проектів з упровадження заходів з енергозбереження та підвищення енергоефективності в регіонах; стимулювання залучення інвестицій у комплексну термомодернізацію існуючого житлового фонду; усунення нормативно-правових, бюрократичних, світоглядних бар'єрів, які перешкоджають власникам житла впроваджувати енергоефективні технології; активізацію інформаційно-популяризуючої діяльності щодо впровадження інструментів державної підтримки енергоефективних заходів у житловому фонді; регламентацію процедур запровадження сучасної системи моніторингу споживання енергетичних ресурсів та енергетичного менеджменту в об'єднаних територіальних громадах; забезпечення створення територіальних представництв Фонду енергоефективності на регіональному рівні та ініціювання утворення регіональних служб енергетичного менеджменту на базі управлінь або департаментів ЖКХ при обласних державних адміністраціях, а також органах місцевого самоврядування.

З метою скорочення споживання енергоресурсів та на основі дослідження зарубіжного досвіду впровадження реформи енергоефективності у галузі ЖКГ визначено першочергові завдання практичної реалізації потенціалу енергозбереження, а саме: створення національної навчальної мережі енергоефективності з метою посилення інформаційної та освітньої політики у сфері енергоефективності; впровадження комплексу заходів заохочення споживачів – фізичних та юридичних осіб – до підвищення рівня енергоефективності та енергозбереження; стимулювання науково-дослідницької діяльності у сфері енергоефективності та енергозбереження.

Окреслено проблематику реалізації ЕСКО-проектів як одного з провідних напрямів імплементації світового досвіду з енергоефективності. Наголошено, що в умовах децентралізації питання, пов'язані із діяльністю ЕСКО у галузі ЖКГ,

мають бути інтегровані у Плани реалізації Стратегій розвитку новостворених ОТГ як інвестиційно-інноваційний інструмент ефективної системи енергоменеджменту, що спрямований на енергомодернізацію публічної сфери на фоні дефіциту бюджетних ресурсів. Систематизовано ЕСКО-бар'єри (бюджетні, економічні, інституційні, мотиваційні, технічні, фінансові) та окреслено шляхи їх подолання, що в комплексній дії сприяє розкриттю існуючого потенціалу ринку ЕСКО в Україні.

9. Встановлено особливості механізмів державного управління у сфері водозабезпечення територій в Україні. Констатовано, що в контексті посилення допомоги міжнародних організацій у керівників громад з'явилася можливість якісно вплинути на вирішення питання водозабезпечення територій у напрямі проведення модернізації систем водопостачання і водовідведення, що ґрунтується на таких основних елементах: запровадження громадо-орієнтованого управління у сфері водопостачання; запровадження програмного підходу; співпраця міжнародних суб'єктів технічної допомоги безпосередньо з місцевою владою; запровадження пілотних проектів щодо модернізації систем водозабезпечення та водовідведення.

10. Розроблено науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів державного управління розвитком ЖКГ у сфері благоустрою територій та поводження з побутовими відходами. Визначено, що як об'єкт публічного управління сфера благоустрою населених пунктів сучасної України характеризується складною структурою із низкою самодостатніх підсистем, що вимагає систематизації та узгодження між собою положень нормативно-правового забезпечення.

Констатовано, що до основних проблем належать такі: нераціональне використання території населеного пункту; невикористання багатьох об'єктів благоустрою населених пунктів відповідно до свого прямого функціонального призначення; незадовільний стан більшої частини таких територій загального користування, як: вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні й велосипедні доріжки (особливо в сільській місцевості); потреба у збільшенні кількості облаштованих і нових місць поховань; наявність несанкціонованих звалищ побутових відходів; переважно недостатньо високий рівень доглянутості зон озеленення населених пунктів; неналежне створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля; несвоєчасне розроблення і затвердження місцевими радами та головами ОТГ правил благоустрою населеного пункту тощо.

Представлено комплекс рекомендацій щодо підвищення ефективності державного управління у сфері поводження з побутовими відходами, що передбачають посилення інноваційної спрямованості техніко-технологічних підходів до поводження з побутовими відходами, удосконалення нормативно-правового та інфраструктурного забезпечення. Ці рекомендації формують концептуальний базис моделі державного управління у сфері поводження з побутовими відходами, що враховує принципи сталого розвитку та створює основу ієрархії методів поводження з відходами.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### Монографія

1. Бізонич Д. В. Механізми державного управління розвитком житлово-комунального господарства в контексті децентралізації влади в Україні: теорія, методологія, практика: монографія. Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2021. 366 с.

### Статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України

2. Бізонич Д. В. Репрезентація змістовної складової поняття «державне управління в сфері ЖКГ». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 7. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1612> (дата звернення: 15.11.2021).

3. Бізонич Д. В. Сільські території як об'єкт державної політики у сфері житлово-комунального господарства. *Державне управління та регіональний розвиток*. 2020. (10), С. 973-996.

4. Бізонич Д. В. Проблематика сучасного стану сфери благоустрою населених пунктів України: державно-управлінський аспект. *Центральноукраїнський науковий вісник*. Кропивницький : ЦНТУ, 2020. Вип. 4 (37). С. 177-188.

5. Бізонич Д. В. Дослідження поняття кризи у контексті антикризового державного менеджменту в системі житлово-комунального господарства України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 9. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1737> (дата звернення: 15.11.2021)

6. Бізонич Д. В. Місто як просторове середовище організації та функціонування житлово-комунального господарства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 115–121.

7. Бізонич Д. В. Проблеми та шляхи удосконалення нормативно- правового забезпечення державного регулювання управління багатоквартирними будинками. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 1 (28). С. 11-19.

8. Бізонич Д. В. Енергоефективність та енергозбереження у регіонально-галузевому вимірі сучасної України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 5. С. С. 72–79.

9. Бізонич Д. В. Європейський досвід державного управління енергоефективністю та енергозбереженням у житлово-комунальному господарстві: уроки для сучасної України. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. (1(95)). 53–61.

10. Бізонич Д. В. Проблеми державного регулювання житлово-комунальних послуг в сфері водопостачання та водовідведення в ОТГ. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2021. №11. С.77-96.

11. Бізонич Д. В. Результативність реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження у межах галузі житлово-комунального господарства сучасної України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 6. С. 85–93.

12. Бізонич Д. В. Інституції державного управління розвитком житлово-комунального господарства сучасної України: сутнісні та нормативно-правові

засади. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 3. – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=2027> (дата звернення: 15.11.2021).

13. Бізониц Д. В. Досвід Канади, Франції та Польщі в організації державного управління у сфері ЖКГ: вирішення проблем водозабезпечення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 49–55.

14. Бізониц Д. В. Проблематика регіональної тарифної політики у галузі житлово-комунального господарства сучасної України: теоретико-практичні аспекти. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 2 (29). С. 5–12.

15. Бізониц Д. В. Удосконалення механізму надання житлових субсидій в сучасній Україні. *Економіка, управління та адміністрування*. 2021. (2(96)). С. 70–76.

16. Бізониц Д. В. Нормативно-правовий механізм контролю за якістю житлово-комунальних послуг органами самоорганізації населення у сучасній Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2021. № 12. С. 356–375.

17. Бізониц Д. В. Фінансові ресурси підприємств житлово-комунального господарства в умовах децентралізації сучасної України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 11. С. 90–97.

#### **Статті у наукових періодичних виданнях інших держав**

18. Бізониц Д. В. Системна криза житлово-комунального господарства: основні характеристики. *East journal of security studies*. 2019. Volume 5(2). PP. 261–274. – URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/63>

19. Bizonych D. Normative and legal bases of state regulation of housing and communal management. *East journal of security studies*, 2020. Volume 6(1). PP. 198–216. – URL: <https://ejss.nuczu.edu.ua/index.php/ejss/article/view/73>

20. Бізониц Д. В. Механізми територіальної організації житлово-комунального господарства в контексті децентралізації влади в Україні. *Sciences of Europe*. 2021. Volume 73. Pp.46–52. – URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/mehanizmi-teritorialnoyi-organizatsiyi-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva-v-konteksti-detsentralizatsiyi-vladi-v-ukrayini.pdf>

21. Sribna Yevheniia, Koval Viktor, Olczak Piotr, Bizonych Dmytro, Matuszewska Dominika, Shtyrov Oleksandr. Forecasting solar generation in energy systems to accelerate the implementation of sustainable economic development. *Polityka energetyczna – energy policy journal*. 2021. Volume 24. Issue 3. PP. 5–28. (Особистий внесок автора: Обґрунтування стратегічних напрямів підвищення енергоефективності та реалізації потенціалу енергозбереження)

22. Tsekhanovych Viktor, Bizonych Dmytro, Larina Nataliia, Moskalenko Svitlana, Snizhko Dmytro. Decentralization as a component euroregional development in national economy of Ukraine. *Revista geintec-gestao inovacao e tecnologias*. 2021. Vol. 11(No.4). pp. 2103–2115 (Особистий внесок автора: розкрито теоретичні підходи до поняття децентралізації в системі управління національною економікою)

23. Bizonych D. ESCO in the field of housing and communal economy of modern Ukraine: experience and prospects. *Socio World Social Research & Behavioral Sciences*. 2021. Vol 03. pp. 4–14.

24. Bizonych D. European experience of housing reform and development: lessons for modern Ukraine public administration and state security aspects. 2021. Vol.1/1 – URL: <http://passa.nuczu.edu.ua/archive/24-bizonych-d-european-experience-of-housing-reform-and-development-lessons-for-modern-ukraine>

### Матеріали конференцій

25. Бізонич Д.В. Публічна політика на локальному рівні. Ольвійський форум - 2017: *Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Актуальні проблеми міжнародних відносин: глобальний та регіональний аспекти; Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів* : матер. XI міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 8-11 червня 2017 р.). Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2017. С. 24–26.

26. Бізонич Д.В. Пріоритети у формуванні тарифної політики у галузі житлово-комунального господарства сучасної України. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід* : матер. всеукр. наук.-практ. конф. за міжнародною участю (м. Одеса, 27 жовтня 2017 р.). Одеса : Одеський регіональний інститут державного управління Національна академія державного управління при Президентові України, 2017. С. 60–61.

27. Бізонич Д.В. Сучасні підходи до реалізації політики енергоефективності та енергозбереження у житлово-комунальному господарстві України. *Могілянські читання – 2020: Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти*. XXIII Всеукр.наук.-практ. конф. «Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів Миколаїв, 16–20 листопада 2020 року – Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2020. – С. 133–135.

28. Бізонич Д.В. Енергоефективність та енергозбереження житлово-комунального господарства України у регіонально-галузевому вимірі. *Ольвійський форум - 2020: Стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі. Актуальні проблеми юриспруденції. Публічне управління та адміністрування в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів* : матер. XIV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Миколаїв, 4 -7 червня 2020 р.). Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2020. С. 76–78.

29. Бізонич Д.В. Напрями розвитку сільських територій як об'єкту державної політики у сфері житлово-комунального господарства. *Actual trends of modern scientific research*": The 8th International scientific and practical conference (March 14-16, 2021) MDPC Publishing, Munich, Germany. 2021. 805 p. p. 646-651

30. Бізонич Д.В. Проблеми державного регулювання процесу управління багатоквартирними будинками. *Інноваційний розвиток сучасної науки: нові підходи та актуальні дослідження*: матер. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 26-27 березня 2021 р.). Херсон: Видавництво «Молодий вчений», 2021. С. 90-94

31. Бізонич Д. В. Проблеми визначення якості та ефективності житлово-комунальних послуг. *Topical issues of modern science, society and education: The 3*

rd International scientific and practical conference ((October 3-5, 2021). Kharkiv: SPC “Sci-conf.com.ua. 2021. С. 901-907.

33. Bizonych D. The city as an object of space of housing and communal services. *Innovations and prospects of world science: The 2 nd International scientific and practical conference ((October 6-8, 2021). Vancouver, Canada: Perfect Publishing. 2021. С. 490-495.*

## АНОТАЦІЯ

**Бізониц Д. В. Механізми державного управління розвитком житлово-комунального господарства в контексті децентралізації влади в Україні. – Рукопис.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління – Чорноморський національний університет імені Петра Могили. – Миколаїв, 2021.

Метою дисертаційної роботи є наукове обґрунтування теоретичних засад, методологічних підходів та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації України.

У дисертації розкрито зміст національних особливостей прояву системної кризи житлово-комунального господарства як об’єкта державного управління та розвинуто змістовну складову основних понять і термінів; досліджено особливості територіальної організації управління розвитком житлово-комунального господарства та окреслено специфічні риси державно-управлінського процесу на різних рівнях муніципального управління; систематизовано методологічні положення державного управління розвитком житлово-комунального господарства в умовах децентралізації; проаналізовано нормативно-правове забезпечення розвитку житлово-комунального господарства та окреслено інституційну модель державного управління розвитком житлово-комунального господарства; систематизовано напрями забезпечення якості та ефективності житлово-комунальних послуг; досліджено проблематику формування фінансового забезпечення розвитку житлово-комунального господарства; здійснено оцінювання результативності заходів реформи енергоефективності та енергозбереження у галузі житлово-комунального господарства в Україні та конкретизовано положення комплексного підходу до її проведення; проаналізовано ЕСКО-проекти як один з провідних напрямів імплементації світового досвіду з енергоефективності; встановлено особливості механізмів державного управління у сфері водозабезпечення територій в Україні; розроблено науково-практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів державного управління розвитком житлово-комунального господарства у сфері благоустрою територій та поводження з побутовими відходами.



**Ключові слова:** державне управління, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, механізми державного управління, житлово-комунальне господарство, житлово-комунальні послуги, розвиток, децентралізація.

## ANNOTATION

**Bizonych D.V. Mechanisms of state management of housing and communal services development in the context of decentralization of power in Ukraine. - Manuscript.**

The dissertation for a scientific degree of the Doctor of Sciences in Public Administration in the field of 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration – Petro Mohyla Black Sea National University. – Mykolaiv, 2021.

The purpose of the dissertation is the scientific substantiation of theoretical principles, methodological approaches and practical recommendations for improving the mechanisms of public management of housing and communal services in the decentralization of Ukraine.

The dissertation generalizes and provides a new solution to the scientific problem of substantiation of theoretical principles, methodological approaches and practical recommendations for improving the mechanisms of public management of housing development in the decentralization of Ukraine. The results obtained in the course of the research and their generalizations make it possible to formulate the following conclusions and proposals that have theoretical and practical significance.

The content of national features of the systemic crisis of housing and communal services as an object of public administration is revealed. Based on the interdisciplinary approach, it was determined the influence on the housing crisis' deepening has economic and political factors which determine the sensitivity of the industry to the crisis and the directions, methods and tools of anti-crisis measures. The basic concepts and terms of the dissertation are developed. The main features of the territorial organization of housing and communal services are formulated. Specific features of the state-administrative process on different levels of local government are outlined. The program's approach to the development and implementation of regional programs for housing and communal services takes into account the organization of housing and communal services at the level of urban and rural areas, the scale of life support infrastructure, the amount of potential financial and material resources; ability to attract / accumulate resources.

Methodological provisions of state management of housing and communal services development in the conditions of decentralization are systematized. According to the functional purpose in the context of decentralization, the following mechanisms of state management of housing development: economic, organizations, institutions, regulatory, innovation, infrastructure – are identified. The conceptual model of public administration of housing development is presented, it provides transition from a hierarchical model of management to network, based on establishing conditions on a mutually agreed, parity basis and involves a set of measures to overcome the "evolutionary dyschronosis" of management.

The necessity of adoption of new regional programs of housing and communal services development on the basis of anti-crisis management by local authorities is substantiated. It was emphasized that the project approach in housing and communal services with the State Fund for Regional Development allows to improve the influence on the development of the industry at the rural areas' level.

The functional componentization of the institutional model of housing and communal services management has been expanded.

The main elements of the normative-legal mechanism of control over the quality of housing and communal services are outlined. The need to strengthen the role of the public in controlling the quality of housing and communal services by condominiums, management companies, supervisory boards is substantiated, in particular, it is recommended to adopt local programs of reform and development of housing and communal services to strengthen public control.

The problems of formation of financial support of housing and communal services development and realization of tariff policy are analyzed. The necessity of improving the system of tariff formation according to coordination of requests of the community and housing enterprises and with regulation of changes of tariffs in correlation with changes (quality, diversification, energy intensity, region, time of day, season) is substantiated. The main features of subsidizing and reimbursing the population for the cost of consumed housing and communal services as one of the socially-oriented tools of housing and communal services management in the conditions of aggravation of crisis phenomena are established.

The evaluation of energy efficiency and energy saving reform measures in the field of housing and communal services in Ukraine is given and the provisions of the integrated approach to the implementation of energy efficiency and energy saving in the field of housing and communal services in Ukraine are determined. The issues of implementation of ESCO projects as one of the leading directions of implementation of the world experience in energy efficiency are outlined. It was stressed that in the context of decentralization, issues related to ESCOs in the housing sector should be integrated into the Implementation Strategies of New UTGs (United Territorial Gromadas) as an investment and innovation tool for an effective energy management system aimed at modernizing the public sphere and budget resources. ESCO barriers have been systematized and ways to overcome them have been outlined, which in a comprehensive action contributes to the disclosure of the existing potential of the ESCO market in Ukraine.

The peculiarities of the mechanisms of public administration in the field of water supply of territories in Ukraine are established. Scientific and practical recommendations for improving the mechanisms of state management of housing and communal services in the field of landscaping are presented. A set of recommendations for improving the efficiency of public administration in the field of household waste management is connected with legal and infrastructural support.

**Key words:** public administration, public authorities, local governments, mechanisms of public administration, housing and communal services, development, decentralization.